

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 31/2002, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de la Cuadragésima Octava Legislatura del Congreso y del Gobernador Constitucional, ambos del Estado de Morelos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 31/2002.

PROMOVENTE:

PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA.

MINISTRO PONENTE: JUAN DIAZ ROMERO.

SECRETARIO: PEDRO ALBERTO NAVA MALAGON.

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

VISTOS; y
RESULTANDO:

PRIMERO. Mediante escrito recibido el veinticinco de octubre de dos mil dos, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Rosario Robles Berlanga, quien se ostentó como Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de la norma general que más adelante se indica, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se señalan:

"ORGANO LEGISLATIVO QUE EMITIO LAS "NORMAS GENERALES IMPUGNADAS. La XLVIII "Legislatura del Congreso del Estado Libre y "Soberano de Morelos.--- ORGANO EJECUTIVO "QUE PROMULGO LAS NORMAS GENERALES "IMPUGNADAS. El Gobernador Constitucional del "Estado Libre y Soberano de Morelos.--- NORMAS "GENERALES CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA Y "EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE PUBLICARON. Se "reclama la invalidez del artículo 22 del Código "Electoral para el Estado de Morelos que inició su "vigencia por medio del decreto SETECIENTOS "OCHO por el que se modifican diversos artículos "del Código Electoral para el Estado de Morelos, "de fecha 26 de septiembre del año dos mil dos, "mismo que fue publicado en el Periódico Oficial, "órgano de publicación del Gobierno "Constitucional del Estado Libre y Soberano de "Morelos el 27 de octubre (sic) de dos mil dos."

SEGUNDO. En la demanda se expusieron, en lo medular, como antecedentes:

"1. El pasado 17 de septiembre del año en curso, "los Diputados que integran el Grupo Parlamentario "de Acción Nacional presentaron iniciativa con "proyecto de decreto, por el cual proponen "modificar, derogar y adicionar diversos artículos "del Código Electoral para el Estado de Morelos.--- "2. Como se advierte de la iniciativa que se "acompaña al presente ocurso, los iniciadores "plantearon, entre otras reformas, modificar una "parte del artículo 22 del Código, en los siguientes "términos:

TEXTO VIGENTE	INICIATIVA
---------------	------------

ARTICULO 22. La asignación de diputados de representación proporcional se sujetará a las bases siguientes: I. Para los efectos del cálculo de los diputados electos por el principio de representación proporcional, se entiende por votación total emitida la suma de los votos depositados en las urnas, y por votación estatal efectiva la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 3% de la votación, los votos nulos y los de candidatos no registrados;	ARTICULO 22. ... I. Para los efectos del cálculo de los diputados electos por el principio de representación proporcional, se entiende por votación total emitida la suma de los votos depositados en las urnas y por votación estatal efectiva la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 5% de la votación, los votos nulos y los de candidatos no registrados;
II. Ningún partido político podrá contar con más de 18 diputados electos por ambos principios; III. Para la designación de diputados de representación proporcional, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, bajo el principio de cociente natural y resto mayor; IV. El cociente natural es el resultado de dividir la votación estatal efectiva entre el total de diputados integrantes del Congreso; V. De la votación estatal efectiva que obtenga cada partido político, se deducirán los votos que resulten de multiplicar el cociente natural por el número de distritos de mayoría obtenidos por cada partido político, con el remanente de votos que resulte a cada partido, se procederá la distribución de diputaciones por representación proporcional, asignado tantas diputaciones como número de cociente naturales (sic) obtenga cada partido; y VI. Si después de la asignación dispuesta en el párrafo anterior hubiese diputaciones por repartir, éstas se asignarán en función al resto mayor de votos, entendiendo por éste el remanente más entre los restos de las votaciones de cada partido político.	II. Sólo tendrán derecho a participar en la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional, los partidos políticos que acrediten la postulación de candidatos de mayoría relativa, en cuando menos doce distritos electorales y alcance, el 5% del total de la votación emitida en el Estado; III. Al partido que cumpla con lo dispuesto con el párrafo anterior y no obtenga del 5% al 15% de la votación Estatal emitida, se le asignará, una sola vez, un diputado de representación proporcional. IV. Ningún partido político podrá contar con más de 18 diputados electos por ambos principios; V. Para la designación de diputados de representación proporcional, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, bajo el principio de cociente natural y resto mayor; VI. El cociente natural es el resultado de dividir la votación estatal efectiva entre el total de diputados integrantes del Congreso; VII. De la votación estatal efectiva que obtenga cada partido político, se deducirán los votos que resulten de multiplicar el cociente natural por el número de distritos de mayoría obtenidos por cada partido político, con el remanente de votos que resulte a cada partido, se procederá la distribución de diputaciones por representación proporcional, asignado tantas diputaciones como número de cociente naturales (sic) obtenga cada partido; y VIII. Si después de la asignación dispuesta en el párrafo anterior hubiese diputaciones por repartir, éstas se asignarán en función al resto mayor de votos, entendiendo por éste el remanente más entre los restos de las votaciones de cada partido político.

"Así, fue voluntad del iniciador conservar las "fracciones II a VI del artículo 22, entonces vigente. "Se entiende por lo tanto, que el espíritu de la "propuesta se circunscribió a incorporar una "modificación al umbral que prevé que quienes "alcancen un 5% (anteriormente establecía un 3%) ""tendrán derecho a participar en la asignación de

"Diputados según el principio de representación "proporcional, siempre y cuando acrediten la "postulación de candidatos de mayoría relativa, en "cuando menos doce distritos electorales'.--- "Asimismo, en la fracción que sigue, los autores de "la iniciativa propusieron que 'al partido que "cumpla con lo dispuesto con el párrafo anterior y "no obtenga del 5% al 15% de la votación Estatal "emitida, se le asignará, una sola vez, un diputado "de representación proporcional'.--- Es decir, la "propuesta no tuvo el propósito de cambiar la "fórmula de asignación de diputados de "representación proporcional prevista en las "fracciones IV y V, sino simplemente adicionar dos "fracciones.--- A mayor abundamiento y muestra de "lo anterior, la exposición de motivos de la "iniciativa de referencia, en ningún espacio de su "contenido se refiere o expone la motivación de "reformular no sólo las fracciones que alegamos "inconstitucionales, sino que no tiene ninguna "referencia al artículo 22 del Código Electoral. Al "respecto me permito transcribir dicha exposición "de motivos.--- 'En el marco de la transparencia, "honestidad y legalidad que exigen los nuevos "tiempos políticos, es importante avanzar en una "reforma electoral, legislando a favor de la claridad "en la aplicación de los recursos públicos que vía "prerrogativas son entregados a los Partidos "Políticos, y no quede ninguna duda ante los ojos "de los ciudadanos sobre el actuar en esta materia "de los diferentes partidos políticos, y que éstos a "su vez tengan la responsabilidad de rendir "cuentas claras ante el órgano electoral, para "corresponder a las demandas de una sociedad "que cada vez es más crítica y reflexiva ante estos "procesos.--- Las entidades de interés público "tienen la obligación de transparentar el uso de los "recursos públicos, donde los diferentes actores de "los partidos políticos deben asumir la "responsabilidad de actuar con apego a la "honestidad y a la transparencia, porque es una de "las formas de garantizar a la población la "credibilidad en los procesos y constituye un "medio de legitimación y por consiguiente produce "confianza en la autoridad electa y la compromete "al servicio de un pueblo que quiere vivir la "democracia.--- Buscamos institucionalizar los "mecanismos que demanda la democracia, para "que ésta no sea rehén de nadie y para que de cara "a la sociedad los procesos electorales sean: "limpios, transparentes, y sobre todo, prevalezca la "voluntad del pueblo sin tacha, ni incertidumbres. - -"- Pretendemos atender al precepto plasmado en la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos en su artículo 41, fracción I.--- 'Los "partidos políticos son entidades de interés "público; la ley determinará las formas específicas "de su intervención en el proceso electoral. Los "partidos políticos nacionales tendrán derecho a "participar en las elecciones estatales y "municipales.--- Los partidos políticos tienen como "fin promover la participación de la ciudadanía en "la vida democrática, contribuir a la integración de "la representación nacional y como organizaciones "de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al "ejercicio del poder público, de acuerdo con los "programas, principios e ideas que postulan, "mediante el sufragio universal, libre, secreto y "directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre "e individualmente a los partidos políticos'.--- "Precisamente porque los partidos políticos son "entidades de interés público, es necesario que "éstos se sujeten a mecanismos de transparencia, "en donde los ciudadanos deben de conocer dentro "de los límites de la ley, el origen y destino de los "recursos públicos. Resulta importante que los "partidos políticos presenten en tiempo y forma "ante las autoridades competentes sus informes "financieros y en caso de que no se cumpla con los "términos, existan sanciones que obliguen a las "organizaciones políticas que cumplan con los "principios de legalidad y transparencia para no "dejar ninguna duda sobre la aplicación de los "mismos así como también es indispensable "garantizar a los ciudadanos que los recursos "públicos sean utilizados para los fines que les "fueron entregados, y si existió un desvío de éstos "sean sancionados los responsables ante las "autoridades competentes, incluso hasta con la "pérdida de su registro por anomalías recurrentes "como se presenta en la iniciativa de reforma al "artículo 55.--- Se incluye dentro de la iniciativa que "se presenta, el permitir la práctica de auditorías y "verificaciones por conducto de la Comisión de "Fiscalización del Instituto Estatal Electoral "integrada por consejeros del mismo, a fin de "verificar que la información que se presente en los "informes anuales y de campaña sea fidedigna. "Estas verificaciones se llevarán a cabo en las "instalaciones de los partidos políticos cuando así "lo ordene la autoridad electoral en materia de "financiamiento, resaltando que la rendición

de "cuentas de las instituciones públicas a los "ciudadanos es uno de los pilares de la "democracia; por ello, Acción Nacional propone "nuevos y mejores mecanismos para que los "partidos políticos sean fiscalizados.--- Es "necesario precisar el monto total del "financiamiento público que recibirán los partidos "políticos, evitando ambigüedades en la "interpretación del mismo, esto en función del "padrón electoral y del salario mínimo vigente en la "zona económica a la que corresponde nuestra "entidad, y dentro del marco de austeridad que vive "la Nación y en consecuencia nuestro Estado, se "busca ser congruentes con la responsabilidad "pública y los intereses prioritarios de los "ciudadanos; por lo que proponemos la reducción "a un cincuenta por ciento de salario mínimo "vigente contemplado en el artículo 68.--- "Importante consideramos también la "transparencia no sólo en el manejo de los "recursos públicos, sino también por lo que "respecta a recursos económicos provenientes de "aportaciones privadas, que éstas no tengan "objeción, ni exista la duda de ningún tipo, en "relación (sic) a su origen y destino, previsto esto "en el artículo 70.--- Asimismo para eficientar el "trabajo en el Consejo Estatal Electoral es "necesaria la integración de comisiones "permanentes, comisiones provisionales, "destacando en las primeras: Organización "Electoral y Partidos Políticos;

Capacitación "Electoral y Educación Cívica; Administración y "Servicio Profesional Electoral, y fiscalización, "formadas éstas por los mismos consejeros "electorales y el personal técnico apropiado. Por lo "que serían los artículos 93-Bis adicionados al "artículo 93.--- Las comisiones permanentes "deberán ser integradas únicamente por los "consejeros electorales con la finalidad de que se "profesionalice y especialice la función de cada "uno de los consejeros electorales y se tenga al "personal capaz para cada una de las tareas, por "otra parte sería un absurdo que los partidos "políticos participen en la comisión de fiscalización "cuando son precisamente los partidos políticos a "los que se les practiquen auditorías, o que los "partidos políticos influyan en la decisión de qué "personas ameritan un nombramiento en virtud de "que son tareas administrativas y que deberán de "estar claramente reglamentadas en el estatuto del "servicio profesional electoral para evitar "favoritismos y canonjías, es decir los actos y "decisiones en estas materias deberán de estar "libre de cualquier influencia directa o indirecta de "los partidos, respetando el espíritu de la "autonomía del órgano electoral, para que éste "pueda cumplir con el mandato constitucional de "ser un órgano autónomo, libre de sujeción a "cualquier partido político, incluso a cualquiera de "los poderes tradicionales contemplados.--- En las "comisiones provisionales, como pueden ser la "comisión de reglamentos y otras que se puedan "presentar en forma circunstancial, es importante "incluso que participe el consejo en pleno, es decir "que participen los cinco consejeros, el secretario "ejecutivo y los representantes de los partidos "políticos en virtud de que es de interés común, "además la no inclusión de la mayoría de los "integrantes del Consejo Estatal Electoral "adolecería la resolución o dictamen según sea el "caso del consenso. Siendo éstas además "temporales.--- Importante es decir que esta "iniciativa contempla con mayor claridad la "interposición de los recursos, previstos en los "artículos 234, 234-bis, 235, 236. Esto para evitar "imprecisiones en los mismos y agilizar la justicia "electoral.--- Asimismo, se adiciona el Título "Décimo Quinto, donde se trata de los medios de "apremio y de las correcciones disciplinarias, "donde los Magistrados podrán hacer cumplir sus "determinaciones con los medios que consideren "eficaces.--- En México, el proceso democratizador "que se desarrolló a lo largo de las últimas dos "décadas descansó sobre dos premisas: la "necesidad de construir un sistema de partidos, y "la construcción de una base legal y constitucional "que garantizara la soberanía del sufragio, darle "sustento jurídico a los partidos. Sin embargo esto "ya fue superado y es una realidad: en México y en "el Estado de Morelos el sistema plural de partidos; "por lo que es responsabilidad de este Congreso "Local para que el Consejo Estatal Electoral, que ha "sido una expresión de un estado que quiere "consolidar y transitar en forma definitiva a la "democracia tenga: Certeza, legalidad, "independencia, imparcialidad y objetividad en "todo el proceso electoral y los partidos políticos "deben de

coadyuvar en forma recíproca para dar "certidumbre a la población de su actuación, "cumpliendo el ordenamiento en materia electoral, "promoviendo la legalidad, la transparencia y la "honestidad desde el mismo centro de la actuación "político-electoral.--- Este H. Congreso Local donde "se manifiestan y están representadas todas las "expresiones políticas más importantes del Estado "de Morelos, tiene la responsabilidad de elaborar "un proyecto común de Estado, donde se logre la "consolidación del Estado de derecho y la "transición al Estado Democrático de Derecho.--- "Por todo lo anteriormente expuesto y con las "facultades que nos confieren los ordenamientos "antes invocados, nos permitimos someter a "consideración de esta Asamblea Legislativa, la "siguiente":--- 3. Por lo que hace al procedimiento "legislativo, la Comisión de Puntos "Constitucionales y Legislación integrada por tres "legisladores de los Grupos Parlamentarios del "Partido Acción Nacional, del Revolucionario "Institucional y de la Revolución Democrática, que "es el órgano colegiado plural encargado de "elaborar el dictamen respectivo, celebró una "reunión en la cual se dio a conocer un proyecto "que aprueba la iniciativa en comento.--- Es el caso "que sin argumento alguno y sin cumplir el "procedimiento legislativo formal, los integrantes "de la Comisión de Puntos Constitucionales y "Legislación modificaron sustancialmente el "sentido de la iniciativa para quedar como sigue:

TEXTO VIGENTE (ANTERIOR)	INICIATIVA PAN	DICTAMEN
ARTICULO 22- La asignación de diputados de representación proporcional se sujetará a las bases siguientes: I. Para los efectos del cálculo de los diputados electos por el principio de representación proporcional, se entiende por votación total emitida la suma de los votos depositados en las urnas y por votación estatal efectiva la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 3% de la votación, los votos nulos y los de candidatos no registrados; II. Ningún partido político podrá contar con más de 18 diputados electos por ambos principios; III. Para la designación de diputados de representación proporcional, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, bajo el principio de cociente natural y resto mayor;	ARTICULO 22. ... I. Para los efectos del cálculo de los diputados electos por el principio de representación proporcional, se entiende por votación total emitida la suma de los votos depositados en las urnas, y por votación estatal efectiva la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 5% de la votación, los votos nulos y los de candidatos no registrados; II. Sólo tendrán derecho a participar en la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional, los partidos políticos que acrediten la postulación de candidatos de mayoría relativa, en cuando menos doce distritos electorales y alcance, el 5% del total de la votación emitida en el Estado; III. Al partido que cumpla con lo dispuesto con el párrafo anterior y no obtenga del 5% al 15% de la votación Estatal emitida, se le asignará, una sola vez, un diputado de representación proporcional.	ARTICULO 22. ... I. Para los efectos del cálculo de los diputados electos por el principio de representación proporcional, se entiende por votación total emitida la suma de los votos depositados en las urnas, y por votación estatal efectiva la que resulte de reducir de la votación total emitida los votos nulos y los de candidatos no registrados; II. ... III. Sólo tendrán derecho a participar en la asignación de diputados según el principio de representación proporcional, los partidos políticos que alcancen el 3% del total de la votación emitida en el Estado;

IV. El cociente natural es el resultado de dividir la votación estatal efectiva entre el total de diputados integrantes del Congreso; V. De la votación estatal efectiva que obtenga cada partido político, se deducirán los votos que resulten de multiplicar el cociente natural por el número de distritos de mayoría obtenidos por cada partido político, con el remanente de votos que resulte a cada partido, se procederá la distribución de diputaciones por representación proporcional, asignado tantas diputaciones como número de cociente naturales (sic) obtenga cada partido; y	IV. Ningún partido político podrá contar con más de 18 diputados electos por ambos principios; V. Para la designación de diputados de representación proporcional, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, bajo el principio de cociente natural y resto mayor;	IV. Al partido que cumpla con lo dispuesto con el párrafo anterior y no obtenga más del 10% de la votación Estatal emitida, se le asignará, una sola vez, un diputado de representación proporcional. V. Para asignar Diputaciones de representación proporcional aún pendientes de distribuir, se estará a lo siguiente:
VI. Si después de la asignación dispuesta en el párrafo anterior hubiese diputaciones por repartir, éstas se asignarán en función al resto mayor de votos, entendiendo por éste el remanente más entre los restos de las votaciones de cada partido político.	VI. El cociente natural es el resultado de dividir la votación estatal efectiva entre el total de diputados integrantes del Congreso; VII. De la votación estatal efectiva que obtenga cada partido político, se deducirán los votos que resulten de multiplicar el cociente natural por el número de distritos de mayoría obtenidos por cada partido político, con el remanente de votos que resulte a cada partido, se procederá la distribución de diputaciones por representación proporcional, asignado tantas diputaciones como número de cociente naturales (sic) obtenga cada partido; y VIII. Si después de la asignación dispuesta en el párrafo anterior hubiese diputaciones por repartir, éstas se asignarán en función al resto mayor de votos, entendiendo por éste el remanente más entre los restos de las votaciones de cada partido político.	SE SUPRIME 1. De la votación total emitida se sumará el porcentaje obtenido por dichos Partidos Políticos y se dividirá entre el número total de diputaciones pendientes de asignar, el resultado que se obtenga será el cociente de distribución electoral. 2. Si después de efectuar la asignación prevista en el párrafo anterior, quedaren Diputaciones por asignar, se distribuirán a los Partidos Políticos que tengan en el orden decreciente el resto mayor.

"4. Como se puede observar el dictamen carece de "motivación con relación a explicar por qué se "suprimió el texto que señala 'el cociente natural es "el resultado de dividir la

votación estatal efectiva "entre el total de diputados integrantes del "Congreso" y se modificó la fracción V del artículo "22 sin que siguieran los legisladores el "procedimiento establecido en la Constitución "Política del Estado, la Ley Orgánica del Congreso "y su Reglamento. Del dictamen tampoco se "desprende razón alguna pues en el mismo lo "único que hicieron los diputados que aprobaron el "dictamen fue transcribir con ligeros cambios la "misma exposición de motivos de la iniciativa.--- 5. "Cabe hacer la observación que en la sesión del 26 "de septiembre del año en curso en que fue "aprobada la iniciativa, fue aprobada por mayoría la "propuesta que en lo particular presentó el "Diputado Sergio Alvarez Mata, Coordinador de los "Diputados del Grupo Parlamentario del Partido "Acción Nacional, en el sentido que se suprima del "dictamen la fracción IV que señalaba que: 'al "partido que cumpla con lo dispuesto con el "párrafo anterior y no obtenga más del 10% de la "votación Estatal emitida, se le asignará, una sola "vez, un diputado de representación proporcional", "propuso además que se recorrieran las fracciones "precedentes para quedar como sigue:

DICTAMEN	TEXTO FINAL APROBADO POR EL PLENO
ARTICULO 22. ... I. Para los efectos del cálculo de los diputados electos por el principio de representación proporcional, se entiende por votación total emitida la suma de los votos depositados en las urnas y por votación estatal efectiva la que resulte de reducir de la votación total emitida los votos nulos y los de candidatos no registrados;	ARTICULO 22. ... I. Para los efectos del cálculo de los diputados electos por el principio de representación proporcional, se entiende por votación total emitida la suma de los votos depositados en las urnas, y por votación estatal efectiva la que resulte de reducir de la votación total emitida los votos nulos y los de candidatos no registrados;
II. ... II. Sólo tendrán derecho a participar en la asignación de diputados según el principio de representación proporcional, los partidos políticos que alcancen el 3% del total de la votación emitida en el Estado; IV. Al partido que cumpla con lo dispuesto con el párrafo anterior y no obtenga más del 10% de la votación Estatal emitida, se le asignará, una sola vez, un diputado de representación proporcional. V. Para asignar Diputaciones de representación proporcional aún pendientes de distribuir, se estará a lo siguiente: 1. De la votación total emitida se sumará el porcentaje obtenido por dichos Partidos Políticos y se dividirá entre el número total de diputaciones pendientes de asignar, el resultado que se obtenga será el cociente de distribución electoral. 2. Si después de efectuar la asignación prevista en el párrafo anterior, quedaren Diputaciones por asignar, se distribuirán a los Partidos Políticos que tengan en el orden decreciente el resto mayor.	II. ... III. Sólo tendrán derecho a participar en la asignación de diputados según el principio de representación proporcional, los partidos políticos que alcancen el 3% del total de la votación emitida en el Estado; (Se suprimió por aprobación del pleno). IV. Para asignar Diputaciones de representación proporcional aún pendientes de distribuir, se estará a lo siguiente: 1. De la votación total emitida se sumará el porcentaje obtenido por dichos Partidos Políticos y se dividirá entre el número total de diputaciones pendientes de asignar, el resultado que se obtenga será el cociente de distribución electoral. 2. Si después de efectuar la asignación prevista en el párrafo anterior, quedaren Diputaciones por asignar, se distribuirán a los Partidos Políticos que tengan en el orden decreciente el resto mayor.

"6. Como resultado de las modificaciones al "artículo 22 del Código Electoral para el Estado de "Morelos, mismo que, como se demostrará más "adelante además de padecer de un procedimiento "viciado, tiene como efecto que la nueva fórmula de "asignación de diputados exprese una sobre y "subrepresentación que no comparte nuestro "marco constitucional federal.--- En efecto, la "supresión del texto previsto en la fracción IV del "texto reformado que señala a la letra 'El cociente "natural es el resultado de dividir la votación "estatal efectiva entre el total de diputados "integrantes del Congreso; y la modificación de la "fracción V que prevé 'de la votación estatal "efectiva que obtenga cada partido político, se

"deducirán los votos que resulten de multiplicar el 'cociente natural por el número de distritos de 'mayoría obtenidos por cada partido político, con 'el remanente de votos que resulte a cada partido, 'se procederá la distribución de diputaciones por 'representación proporcional, asignado tantas 'diputaciones como número de cociente naturales '(sic) obtenga cada partido' tiene como resultado 'que el Congreso del Estado tenga en su seno 'representaciones partidarias sobre o 'subrepresentadas como se explicará más 'adelante."

TERCERO. Los conceptos de invalidez que adujo el partido político promovente, son los siguientes:

"PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ.--- Se socava 'el alcance y significado de los artículos 14 y 16 de 'la Constitución Política de los Estados Unidos 'Mexicanos que establecen que todo acto de 'autoridad debe contar con el debido proceso legal 'y fundar y motivar el mismo. En el caso que nos 'ocupa el Congreso del Estado de Morelos ignoró 'las reglas mínimas que se establecen para la 'formación de las normas jurídicas. En efecto, no 'se respetó el procedimiento legislativo que 'establece la Constitución Política del Estado Libre 'y Soberano de Morelos que dispone en su artículo '42 que el derecho a iniciar leyes corresponde: II. A 'los Diputados del Congreso mismo. La misma 'Constitución prevé en su artículo 43 que las 'iniciativas presentadas por el... (sic) los 'Ayuntamientos o las signadas por uno o más 'Diputados, y por los ciudadanos pasarán desde 'luego a la comisión respectiva del Congreso.--- 'Por su parte, el Artículo 57 del Reglamento Interior 'para el Congreso del Estado de Morelos, consigna 'que las 'iniciativas de ley serán recibidas en la 'Oficialía Mayor del Congreso y deberán 'presentarse por escrito y firmadas por su autor, 'debiéndose exponer los fundamentos que la 'apoyen. Admitida por el Congreso alguna 'iniciativa y turnada a la comisión correspondiente, 'deberá ser dictaminada'.--- Por último la Ley 'Orgánica del Congreso de Morelos, expresa en su 'artículo 39 que 'las comisiones legislativas son 'órganos colegiados, cuyas funciones son la de 'conocer, analizar, investigar y discutir y en su 'caso dictaminar las iniciativas de ley, los 'proyectos de decreto y demás asuntos que le sean 'turnados.--- Como se aprecia la modificación al 'artículo 22 concretamente en lo que se refiere a la 'supresión de la fracción IV y la modificación de la 'fracción V, no precede de ninguna iniciativa de ley 'por diputado alguno. De manera que resulta 'violatorio del principio de legalidad que se le dé 'trámite y se apruebe por el mismo pleno la 'propuesta de los diputados integrantes de la 'Comisión de Puntos Constitucionales y 'Legislación siendo que estaban obligados a 'presentar su iniciativa al pleno y entonces una vez 'turnada para su análisis dictaminarse en conjunto 'con la iniciativa presentada por el Partido Acción 'Nacional, cosa que en el caso concreto no se 'hizo.--- No debe pasar inadvertido además y como 'ya se explicó no existe en ninguna parte de la 'iniciativa, del dictamen, de la sesión de 'comisiones ni del mismo pleno la motivación o 'una explicación del por qué habría de modificarse 'ese precepto legal, lo que en la especie lo 'convierte en ilegal, pues dicha propuesta se sacó 'de la nada y se dictaminó algo que jamás pasó por 'el pleno como debió haber sido.--- Se inscriben 'por ser aplicables sobre el particular, las 'siguientes tesis de la Suprema Corte de Justicia 'de la Nación: 'FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. 'Por fundar se entiende que ha de expresarse con 'precisión el precepto legal aplicable al caso, y por 'motivar que deberán señalarse, claramente las 'circunstancias especiales, razones o causas 'inmediatas que se hayan tenido en cuenta para la 'emisión del acto, siendo necesario, además, que 'exista adecuación entre los motivos aducidos y 'las normas aplicables, es decir, que en el caso 'concreto se configuren las hipótesis normativas'.--' 'FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS 'ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Por 'fundamentación y motivación de un acto 'legislativo, se debe entender la circunstancia de 'que el Congreso que expide la ley, 'constitucionalmente esté facultado para ello, ya 'que estos requisitos, en tratándose de actos 'legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa 'dentro de los límites de las atribuciones que la 'Constitución correspondiente le confiere '(fundamentación), y cuando las leyes que emite se 'refieren a relaciones sociales que reclaman ser 'jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto 'implique que todas y cada una de las 'disposiciones que integran estos ordenamientos 'deben ser necesariamente materia de una 'motivación específica'.--- Miguel Carbonell, novel 'investigador del Instituto de Investigaciones 'Jurídicas en su obra 'Constitución, Reforma 'Constitucional y Fuentes del Derecho en México', 'aunque se refiere a reformas constitucionales, sus 'criterios robustecen nuestro argumento cuando 'señala:--- 'la importancia de estudiar no solamente 'el qué, sino también el cómo --es decir, el aspecto 'procedimental- de la creación normativa, dentro 'de la que se encuentra de forma

destacada el "procedimiento constitucional, deriva directamente "de la concepción del Estado democrático. En esa "forma de organización estatal, la Constitución "impone ciertos requisitos de publicidad y "participación para la creación de determinadas "normas. Requisitos que constituyen valores en sí "mismos y sin los cuales no pueden ser creadas "válidamente; de hecho, por la importancia de los "aspectos procedimentales se ha producido 'un "nivel progresivo de regulación y de rigidificación "de los mismos: la regulación del procedimiento de "elaboración normativa es cada vez más detallada y "se extiende a un mayor número de tipos "normativos'. En democracia importa no solamente "el contenido de las normas, sino también la forma "en que son creadas y reformadas, sin que con ello "se ignore que la temática de la reforma "constitucional encierra cuestiones que "trascienden al mero tratamiento procedimental de "la cuestión como lo ha señalado Pedro de Vega'.--- "Por lo que hace a la carencia de debido proceso "esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha "establecido en otra figura de control de la "constitucionalidad, que debe respetarse esa "garantía al señalar:--- 'CONTROVERSIAS "CONSTITUCIONALES. LA GARANTIA DE DEBIDO "PROCESO LEGAL PREVISTA EN EL ARTICULO 14 "DE LA CONSTITUCION, DEBE RESPETARSE A "LAS PARTES PARA INTERPRETAR SI LA "DEMANDA FUE PROMOVIDA OPORTUNAMENTE. "Para determinar si una demanda de controversia "constitucional fue presentada en tiempo, "atendiendo a la fecha a partir de la cual se debe "hacer el cómputo relativo, ante diversas "posibilidades de interpretación de los preceptos "que lo rigen, al pretender, las autoridades "demandadas, que se tome en cuenta la fecha del "acto de aplicación de la ley que, se estima, "invadió la esfera de un Municipio, debe preferirse "la que respete el artículo 14 de la Constitución, en "cuanto que no se vulneren las formalidades "esenciales del procedimiento, que son las "necesarias para una adecuada defensa del "promoviente, evitándose que se genere su "indefensión, pues si bien el artículo citado se "encuentra dentro del Título Primero, Capítulo "Primero, denominado 'De las garantías "individuales', lo cierto es que esta parte es "reconocida como axiológica o valorativa, por lo "que aun tratándose de un sistema procesal que "tiende a evitar la invasión de esferas entre los tres "niveles de gobierno, deben aplicarse, por "analogía, esos principios.'.--- SEGUNDO "CONCEPTO DE INVALIDEZ.--- Los preceptos de la "Constitución Federal que estimo son violentados a "la letra dicen:--- 'Art. 35. Son prerrogativas del "ciudadano:--- I.- Votar en las elecciones "populares;--- II.- Poder ser votado para todos los "cargos de elección popular, y nombrado para "cualquier otro empleo o comisión, teniendo las "calidades que establezca la ley;--- 'Art. 36. Son "obligaciones del ciudadano de la República... III. "Votar en las elecciones populares en los términos "que señale la ley.'.--- 'Art. 40. Es voluntad del "pueblo mexicano constituirse en una República "representativa, democrática, federal, compuesta "de Estados libres y soberanos en todo lo "concerniente a su régimen interior; pero unidos en "una federación establecida según los principios "de esta ley fundamental.'.--- 'Art. 41. El pueblo "ejerce su soberanía por medio de los Poderes de "la Unión, en los casos de la competencia de éstos, "y por los de los Estados, en lo que toca a sus "régimenes interiores, en los términos "respectivamente establecidos por la presente "Constitución Federal y las particulares de los "Estados, las que en ningún caso podrán "contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.--- "La renovación de los poderes Legislativo y "Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, "auténticas y periódicas, conforme a las siguientes "bases: I. Los partidos políticos son entidades de "interés público; la ley determinará las formas "específicas de su intervención en el proceso "electoral. Los partidos políticos nacionales "tendrán derecho a participar en las elecciones "estatales y municipales. Los partidos políticos "tienen como fin promover la participación del "pueblo en la vida democrática, contribuir a la "integración de la representación nacional y como "organizaciones de ciudadanos, hacer posible el "acceso de éstos al ejercicio del poder público, de "acuerdo con los programas, principios e ideas que "postulan y mediante el sufragio universal, libre, "secreto y directo...'.--- 'Art. 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 a la "IV... 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.'--- 'Art. 116. El poder público de los "Estados se dividirá, para su ejercicio, en "Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán "reunirse dos o más de estos poderes en una sola "persona o corporación, ni depositarse el "Legislativo en un solo individuo.--- Los poderes de "los Estados se organizarán conforme a la "Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a "las siguientes normas: ... II.- El número de "representantes en las legislaturas de los Estados "será proporcional al de habitantes de cada uno; "pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete "diputados en los Estados cuya población no "llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquéllos "cuya población exceda de este número y no llegue "a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya "población sea superior a esta última cifra... "(párrafo tercero).--- Las legislaturas de los Estados "se integrarán con diputados elegidos según los "principios de mayoría relativa y de representación "proporcional, en los términos que señalen sus "leyes; ... IV. Las Constituciones y leyes de los "Estados en materia electoral garantizarán que: a) "Las elecciones de los gobernadores de los "Estados, de los miembros de las legislaturas "locales y de los integrantes de los ayuntamientos "se realicen mediante sufragio universal, libre, "secreto y directo;...'.--- La modificación del "artículo 22 del Código Electoral del Estado de "Morelos y las fracciones que se impugnan "violentan los principios de federalismo, "representatividad, y supremacía constitucional "contenidos en la Constitución Federal. Por lo que "hace al federalismo, la norma que tildamos de "ilegal se contrapone a los principios generales a "que el Pacto Federal que obliga concretamente "que los Poderes de los Estados a sujetar sus "normas a la Ley Fundamental.--- Por lo que hace al "de representatividad nuestra Constitución Federal "establece que la integración de los órganos "representativos en los Estados deben ajustarse a "ciertos principios que la misma Carta "Fundamental prevé.--- La norma impugnada "trastoca la supremacía constitucional, pues la "misma Carta Fundamental prevé que para la "consecución de los fines que persiguen los "partidos políticos de promover la participación "popular en la vida democrática y contribuir a la "integración de la representación nacional, para "hacer posible el acceso de los ciudadanos al "ejercicio del poder público se debe garantizar que "las reglas de la competencia electoral permitan "que la cantidad de votos se convierta en "representación auténtica.--- Por lo que hace a la "violación al artículo 116, fracción II, de la "Constitución Federal, se desprende como "principio fundamental en las elecciones "estadales el de representación proporcional "como sistema electoral, adicional al de mayoría "relativa en los términos de las propias "disposiciones, para la elección de los "representantes populares, relacionado lo anterior "con lo que disponen los artículos 52 y 54 de la "Constitución Federal.--- 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.--- Al respecto Arend Lijphard teórico de los "sistemas electorales sostiene que:--- 'excepto en "comunidades muy pequeñas democracia significa "necesariamente democracia representativa en la "que los cargos elegidos toman las decisiones a "nombre del pueblo. ¿Cómo se elige a estos "representantes? Esta tarea indispensable de las "democracias representativas es llevada a cabo por "el sistema electoral, esto es, el conjunto de "métodos para traducir los votos de los ciudadanos "en escaños de representantes'.--- Aunque esta "Suprema Corte ha establecido en resolución de un "asunto similar relativo al Código Electoral del "Estado de Quintana Roo que:--- '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'.--- Desde luego que la aspiración "a la representación pura es el motivo principal de "la demanda, pues como veremos más adelante la "fórmula que se derogó con la reforma al Código "Electoral del Estado de Morelos se acercaba en

"cualquier ejercicio a la representación pura con "una sobre o subrepresentación que no pasa del "2%, lo que en la especie no sucede con la nueva "norma. Es decir, la reforma tuvo como "consecuencia sobre y subrepresentación más allá "del 10%.--- No abundaremos sobre los distintos "aspectos que tienen que ver con los sistemas de "representación históricamente reconocidos y en "práctica en nuestro México moderno, solamente "recordar que en la resolución de este mismo "órgano jurisdiccional sobre la demanda "presentada por el partido que represento, la "Suprema Corte de Justicia estableció que:--- 'el "sistema de representación proporcional tiene por "objeto procurar que la cantidad de votos "obtenidos por los partidos corresponda, en "equitativa proporción, al número de curules a que "tenga derecho cada uno de ellos y de esta forma "facilitar que los partidos políticos que tengan un "mínimo de significación ciudadana puedan tener "acceso, en su caso, a la Cámara de Diputados que "permita reflejar de mejor manera el peso electoral "de las diferentes corrientes de opinión'.--- "Asimismo y en las reflexiones del asunto aludido, "los Ministros reconocen que:--- 'la facultad de "reglamentar dicho principio es facultad de las "Legislaturas Estatales... sólo deben considerar en "su sistema ambos principios de elección, sin que "se prevea alguna disposición adicional al "respecto, por lo que la reglamentación específica "en cuanto a porcentajes de votación requerida y "fórmulas de asignación de diputaciones por el "principio de representación proporcional, es "responsabilidad directa de dichas legislaturas "puesto que, a ese respecto, la Constitución "Federal no establece lineamientos, sino que, por el "contrario, establece expresamente que debe "hacerse conforme a la legislación estatal "correspondiente'.--- Lo verdaderamente "importante de estas reflexiones es cuando la "multicitada resolución consigna que 'siendo "responsabilidad de esta Suprema Corte preservar "el sistema federal y las disposiciones esenciales "en las que se sustenta, deben estudiarse todas "aquellas cuestiones que inciden en ese ámbito, "para determinar si las disposiciones combatidas "son o no acordes con los principios generales que "rigen ese sistema federal'.--- La litis pues se centra "sobre si la reforma hecha a la fórmula de "asignación de diputados de representación "constituye o no una violación a los principios y "valores democráticos que postula nuestro "régimen federal.--- Al respecto citaré a un teórico "de los sistemas electorales que no obstante el "tiempo en que publicó su obra ésta sigue vigente. "Me refiero a Jhon Stuart Mill que señala que:--- 'en "una democracia verdaderamente igualitaria, todos "y cada uno de los sectores quedarían "representados, no de manera desproporcionada "sino proporcionalmente. Una mayoría de electores "tendría siempre una mayoría de representantes y "una minoría de electores siempre tendría una "minoría de representantes. Hombre por hombre, "todos quedarían tan completamente "representados como la mayoría. Si no lo están, no "hay gobierno igualitario, sino un gobierno de "desigualdad y privilegio, en el que una parte del "pueblo gobierna sobre los demás. Hay una parte a "la que se le niega la justa participación e "influencia en la representación, lo cual es "contrario a todo gobierno justo y, sobre todo, "contrario al principio de la democracia, la cual "profesa ser igualitaria en su misma raíz y "fundamento'.--- Más de 20 democracias "establecidas y casi la mitad de todas las "democracias 'libres' usan alguna variante de la "Representación Proporcional. Los sistemas de "representación proporcional son predominantes "en América Latina y en Europa Occidental y "representan un tercio de todos los sistemas en "Africa. Si bien los escaños son a menudo "distribuidos en distritos plurinominales "regionales, en algunos países (como Alemania, "Namibia, Israel, Holanda, Dinamarca, Sudáfrica y "Nueva Zelanda), la distribución de escaños es "efectivamente determinada por el voto a nivel "nacional.--- La fórmula utilizada para calcular la "distribución de escaños, una vez que los votos "han sido contados, puede tener un efecto marginal "en los resultados electorales de representación "proporcional. Las fórmulas pueden basarse en el "'promedio más alto' o en el 'residuo mayor'. Sin "embargo, la magnitud de los distritos y los "umbrales de representación tienen mayor "importancia para los resultados generales de "representación proporcional. Entre más grande "sea el número de representantes a ser elegidos en "un distrito y más bajo sea el umbral requerido "para la representación en la legislatura, más "proporcional será el sistema electoral y más "grande será la oportunidad de que los pequeños "partidos minoritarios obtengan representación "parlamentaria.--- En Israel, el umbral es de 1.5%, "mientras que en Alemania es del 5%. En Sudáfrica "no había umbral legal en 1994 para la "representación y el Partido Demócrata Cristiano "Africano ganó dos de 400 escaños con sólo 0.45% "del voto nacional.--- A manera de recapitulación, "también se dijo que en la resolución multicitada "que en doctrina se reconocen diferentes modelos "de representación

proporcional, a saber:--- 1. "Sistemas de representación proporcional simple. "El cociente electoral simple es la base de lo que se "conoce también como representación "proporcional simple, o representación "proporcional integral, consiste en dividir la suma "total de los votos habidos en una circunscripción, "entre el número de curules o escaños a repartir.--- 2. El sistema Baden's, considerado una variante "del sistema de representación proporcional "simple, consiste en una combinación del cociente "electoral simple y el resto mayor entre listas "nacionales y distritales; su característica radica en "que el cociente electoral es fijado de antemano "por la ley, por ejemplo, veinte mil votos; cada que "se obtenga esa cifra se otorga un representante.--- 3. Sistemas de representación proporcional "aproximada. Sistema de mayor medida, cifra "repartidora o sistema D'Hondt, a través del cual el "total de votos que recibe cada partido en cada "circunscripción plurinominal se divide "sucesivamente entre 1, 2, 3, 4, etcétera, y los "cocientes se ordenan de mayor a menor hasta que "se han distribuido todos los escaños que le "corresponden a la circunscripción o distrito.--- 4. "Sistema de cuota Droops o de voto único "transferible. El sistema del voto único transferible "tiene por objeto hacer que cada sufragio tenga "una representación camarál exacta, independiente "de la extensión geográfica de la circunscripción y "del número de curules a cubrir; cada ciudadano "tiene derecho a un solo voto. El mecanismo "consiste en obtener un cociente electoral "mediante la cuota Droops y dar a cada partido "tantas curules como veces llene ese cociente. "Para evitar votaciones sucesivas para cubrir el "resto de diputaciones que quedaron después de "haber dividido la totalidad de los votos entre los "del cociente electoral, se acude al voto alternativo "o preferente, esto es, cada elector, después de "votar por su candidato, enumera a los demás "progresivamente de acuerdo con el orden de su "preferencia, para que los restos que no alcancen a "llenar el cociente electoral se concedan a los "candidatos con menor número de votos.--- 5. "Sistema de la fórmula Saint-Lague. Según este "sistema de representación proporcional, el "método de repartición de escaños o curules se "hace utilizando como divisores sucesivamente '1', "'4', '3', '5', '7', etcétera. Es un sistema que favorece "a los partidos menores y por ello produce el "surgimiento de varios partidos en las coyunturas "electorales, por lo cual es idóneo poner barreras "para frenar a las agrupaciones políticas "minoritarias, fijándose porcentajes mínimos para "participar en el reparto 2% o 4%, apareciendo así "los sistemas mixtos.--- 6. Sistema de cociente "rectificado o Hagenbach-Bischof. Surge como "resultado para ayudar a los partidos con escasa "votación.--- 7. Dieter Nohlen considera que existen "diversos sistemas de representación proporcional "que son notablemente diferentes entre sí, de "acuerdo con dos variables: el efecto que ejerce el "sistema proporcional sobre el votante en el acto "mismo de votar, y el efecto que ejerce el sistema "proporcional sobre la relación entre votos y "escaños.--- a) Primer tipo: Representación "Proporcional Pura. La proporción de votos "logrados por un partido y la proporción de "escaños que por ellos le corresponden, "aproximadamente coinciden, por lo menos "teóricamente se aproximan. No existen barreras "legales directas (umbrales mínimos) o indirectas "(tamaño de las circunscripciones electorales) que "alteren el efecto proporcional y, por lo tanto, no "hay ninguna presión psicológica sobre los "votantes para que estructuren sus preferencias "políticas de acuerdo con cálculos de voto útil. Los "electores, en caso de existir tales barreras, "optarían por partidos que estarían en condiciones "de sobrepasarlas.--- b) Segundo tipo: "Representación Proporcional Impura. Por medio "de barreras indirectas (por ejemplo mediante la "división del territorio en una gran cantidad de "distritos de tamaño pequeño o mediano) se impide "un efecto proporcional inmediato que iguale el "porcentaje de escaños con el de los votos. Cuanto "más fuertes sean esas barreras, de acuerdo con "variaciones en el tamaño de los distritos "electorales, tanto mayor será el efecto "concentrado que tendrán sobre el comportamiento "de los votantes.--- c) Tercer tipo: Representación "proporcional con barrera legal. Este tipo limita el "número de partidos con posibilidad de acceder a "una representación parlamentaria de su "electorado por medio de una barrera inicial y, por "lo tanto, afecta la decisión del votante "restringiéndola a los partidos con posibilidades de "franquear esa barrera y distribuyendo la totalidad "de los escaños de manera proporcional entre los "partidos que lograron tal meta.--- Por otra parte "cabe destacar que el sistema electoral mixto, que "participa de los principios de mayoría y de "representación proporcional, busca garantizar el "control de las estructuras legislativas por el "primer sistema, utilizando el sistema de "representación proporcional con la finalidad de "crear un colchón de curules para compensar la "desproporción que genera el sistema mayoritario.--- De todo lo anterior, y con base a la siguiente "tesis, se desprende que la

Suprema Corte "considera que las bases generales que tienen que "observar las Legislaturas de los Estados para "cumplir con el establecimiento del principio de "proporcionalidad electoral, tratándose de "diputados, derivadas del indicado precepto "constitucional.--- 'MATERIA ELECTORAL. BASES "GENERALES DEL PRINCIPIO DE "REPRESENTACION 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'.--- Como se desprende de los ejemplos "siguientes, la reforma al Código Electoral de "Morelos en su artículo 22, además de que contó "con un procedimiento legislativo viciado, dejó una "redacción incoherente, imprecisa y lo más grave, "no establece límites a la sobre y "subrepresentación, lo que la hace "inconstitucional.--- Ejemplo 1.--- De acuerdo con la "fórmula que se derogó 'La asignación de "diputados de representación proporcional se "sujetará a las bases siguientes:--- I. Para los "efectos del cálculo de los diputados electos por el "principio de representación proporcional, se "entiende por votación total emitida la suma de los "votos depositados en las urnas y por votación "estatal efectiva la que resulte de deducir de la "votación total emitida, los votos a favor de los "partidos políticos que no hayan obtenido el 3% de "la votación, los votos nulos y los de candidatos no "registrados;

Partido A cuenta con	254556
Partido B cuenta con	178062
Partido C cuenta con	122992
Partido D cuenta con	10239
Partido E cuenta con	12532
Partido F cuenta con	12608

"La suma de estos votos nos arroja un resultado de "555610 como votación total emitida, pues no se "considera a los votos de los partidos que tuvieron "menos de un 3% de la votación que fueron el D, E "y F.--- Posteriormente la norma establece que "'para la designación de diputados de "representación proporcional, se procederá a la "aplicación de una fórmula de proporcionalidad "pura, bajo el principio de cociente natural y resto "mayor y que 'el cociente natural es el resultado de "dividir la votación estatal efectiva entre el total de "diputados integrantes del Congreso'.--- Así las "cosas es menester dividir la cantidad de 555610 "entre 30 que es el número de diputados "integrantes del Congreso, lo que nos arroja como "cociente natural la cantidad de 18520.--- "Enseguida el Código nos dice que 'de la votación "estatal efectiva que obtenga cada partido político, "se deducirán los votos que resulten de multiplicar "el cociente natural por el número de distritos de "mayoría

obtenidos por cada partido político, con "el remanente de votos que resulte a cada partido, "se procederá la distribución de diputaciones por "representación proporcional, asignado tantas "diputaciones como número de cociente naturales "(sic) obtenga cada partido'.

El partido A triunfó en 10	18520 multiplicado por 10 arroja la cantidad de 185200
El partido B triunfó en 8	18520 multiplicado por 8 arroja la cantidad de 148160
El partido C no obtuvo ninguno	

"De acuerdo a lo anterior:

El Partido A participa en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional con 69356
El Partido B participa en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional con 29902
El Partido C participa en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional con 122992

"De los doce diputados por asignar:

El Partido A en la primera asignación obtiene con 55560 votos 3 diputados y su resto es de 13796
El Partido B en la primera asignación obtiene con 18520 1 diputado y su resto es de 11382
El Partido C en la primera asignación obtiene con 111120 6 diputados y su resto es de 11872

"VI. Si después de la asignación dispuesta en el "párrafo anterior hubiese diputaciones por repartir, "éstas se asignarán en función al resto mayor de "votos, entendiendo por éste el remanente más "entre los restos de las votaciones de cada partido "político.--- Para finalizar al partido A y C se le "otorga un diputado a cada uno por contar éstos "con los restos mayores.--- La conformación del "Congreso quedaría de la siguiente forma:

Partido A	14 diputados
Partido B	9 diputados
Partido C	7 diputados

"PORCENTAJES DE REPRESENTACION.--- Con "respecto a los votos obtenidos:

A	254556	45.82
B	178062	32.05
C	122992	22.14

"Con respecto a la representación en el Congreso:

Partido	Porcentaje votos		Representación Congreso
A	45.82	46.67	0.85 SOBRE
B	32.05	30.00	2.05 SUB
C	22.14	23.33	1.19 SOBRE

"Ejemplo 2.--- Con los mismos números, es decir, "con la misma votación vamos a aplicar la fórmula "que fue aprobada por el Congreso del Estado de "Morelos que creemos posibilita la

sobre y "subrepresentación.--- I. Para los efectos del "cálculo de los diputados electos por el principio "de representación proporcional, se entiende por "votación total emitida la suma de los votos "depositados en las urnas y por votación estatal "efectiva la que resulte de reducir de la votación "total emitida los votos nulos y los de candidatos "no registrados;

Partido A cuenta con	254556
Partido B cuenta con	178062
Partido C cuenta con	122992
Partido D cuenta con	10239
Partido E cuenta con	12532
Partido F cuenta con	12608
Nos da un total de 590989 de votación total efectiva	

"III. Sólo tendrán derecho a participar en la "asignación de diputados según el principio de "representación proporcional, los partidos políticos "que alcancen el 3% del total de la votación emitida "en el Estado.--- Salen de la asignación los "siguientes partidos:

Partido D cuenta con	10239
Partido E cuenta con	12532
Partido F cuenta con	12608

"IV.- Para asignar Diputaciones de representación "proporcional aún pendientes de distribuir, se "estará a lo siguiente:--- 1. De la votación total "emitida se sumará el porcentaje obtenido por "dichos Partidos Políticos y se dividirá entre el "número total de diputaciones pendientes de "asignar, el resultado que se obtenga será el "cociente de distribución electoral.--- La redacción "no fue la más afortunada. No estamos en "condiciones para definir qué es lo que se va a "sumar a la votación total emitida. Para este "ejercicio la votación total emitida es de 590989 que "dividido entre doce nos proporciona como "cociente natural 49249.

El partido A contará con 246.245 votos en una primera asignación con 5 diputados y su resto es de 8,311
El partido B contará con 147747 votos en una primera asignación con 3 diputados y su resto es de 30315
El Partido C contará con 147747 votos en una primera asignación con 3 diputados y su resto es de 24755

"2. Si después de efectuar la asignación prevista en "el párrafo anterior, quedaren Diputaciones por "asignar, se distribuirán a los Partidos Políticos "que tengan en el orden decreciente el resto "mayor.--- Con base en este artículo se otorga el "restante al partido B.- -- Así quedaría la "representación parlamentaria:

Partido A	10 diputados de mayoría y 5 de representación proporcional, 15
Partido B	8 diputados de mayoría y 4 de representación proporcional, 12
Partido C	3 diputados de representación proporcional, 3

"PORCENTAJES DE REPRESENTACION.--- Con "respecto a los votos obtenidos:

Partidos	Votos	Porcentaje
A	254556	45.82

B	178062	32.05
C	122992	22.14

"Con respecto a la representación en el Congreso:

Partido	Porcentaje votos	Representación Congreso	Diferencia
A y B	(45.82) y (32.05)	50.00 (4.18) y (7.95)	12.13 SOBRRERREPRESENTACION
C	22.14	10.00	12.14 SUBREPRESENTACION

"En consecuencia y en atención a todo lo expuesto, "al ser parcialmente fundados los conceptos de "invalidez propuestos, procede declarar la invalidez "del artículo 22 del Código Electoral para el Estado "de Morelos.--- Es por lo anterior que acudimos a "esta Alta Autoridad buscando la satisfacción de "nuestra garantía de acceso a la justicia "consagrada por el artículo 17 de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos."

CUARTO. Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son: 1, 13, 14, 16, 35, 36, 40, 41, primer párrafo, 54, 105, fracción II, cuarto párrafo, 116, fracciones II y IV, incisos b) y e), 120, 124 y 133.

QUINTO. Mediante proveído de treinta y uno de octubre de dos mil dos, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad a la que le correspondió el número 31/2002, y, por razón de turno, designó al Ministro Juan Díaz Romero, para que actuara como instructor en el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

Por auto de la misma fecha, el Ministro Instructor admitió la demanda relativa y ordenó dar vista al órgano Legislativo que emitió la norma general, al Ejecutivo que la promulgó, al Procurador General de la República para que formulara su pedimento, y solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que expresara su opinión.

SEXTO. El Congreso del Estado de Morelos rindió informe en el que manifestó, en síntesis:

1. Que la reforma legal cuestionada, tuvo su origen en la iniciativa presentada por parte legitimada para ello, en términos del artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Morelos, como lo es el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; la cual fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación, quien cuenta con la facultad para determinar su procedencia o, en su caso, modificar o adecuar esa iniciativa, por lo que, contrariamente a lo argumentado por la accionante, en este aspecto no se violó el procedimiento legislativo correspondiente.

2. Que el dictamen elaborado por la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación, fue aprobado por el Pleno del Congreso del Estado de Morelos, por lo que de haber existido violaciones al procedimiento legislativo, en cuanto al trámite de los trabajos legislativos realizados por la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación, se estaría en presencia, en todo caso, de violaciones de carácter formal que de ninguna manera trascienden a la norma legal ni a su contenido, por lo que esa violación no sería determinante para provocar su invalidez, de acuerdo con la tesis jurisprudencial plenaria, publicada con el rubro: **"VIOLACIONES DE CARACTER FORMAL EN EL "PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO "TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA."**

3. Que de acuerdo con los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal, las entidades federativas cuentan con libertad de autodeterminación en cuanto a su régimen interior, respetando las prevenciones constitucionales; en tales condiciones, acorde con el artículo 116, fracción II, de la propia Constitución Federal, en el Estado de Morelos se determinó que el Congreso del Estado sería integrado por dieciocho diputados electos por el principio de mayoría relativa y, por doce diputados que serían electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción territorial y que todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento (3%) del total de la votación emitida en las listas regionales o distritales de la circunscripción plurinominal, tendrán derecho a que les sean atribuidos diputados según este principio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Morelos; en consecuencia, las reformas al Código Electoral para esa entidad, no se apartan del contenido de las disposiciones constitucionales referidas.

4. Que las disposiciones contenidas en el artículo 22 del Código Electoral del Estado de Morelos, cuestionado en esta vía, se encuentran acordes con la base general prevista en el artículo 54, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al prever que todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el tres por ciento (3%) del total de la votación emitida en el Estado, se les asignará una diputación por el principio de representación proporcional; y, porque además, en sus fracciones se prevé de manera particularizada e independiente una de otras, la asignación de diputados por dicho principio, en las que se aprecia que no sólo se limitan a la asignación de diputados sino que, también establecen otros métodos paralelos para llevar a cabo esas asignaciones, lo que permite establecer un sistema general que abarca conceptos por los que los partidos políticos minoritarios, que alcancen los porcentajes de representatividad, puedan obtener la asignación de diputados, de tal forma que a través de este sistema se llegue a ponderar el pluralismo como valor en el sistema político, lo cual se encuentra acorde con el criterio sustentado por este Tribunal Pleno en la tesis jurisprudencial publicada con el rubro: **"MATERIA ELECTORAL. EL ARTICULO 229, FRACCION II, "DEL CODIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS "ELECTORALES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, QUE "PREVE LA ASIGNACION DE UN DIPUTADO AL PARTIDO "POLITICO QUE CUENTE, CUANDO MENOS, CON UN "PORCENTAJE MINIMO DE LA VOTACION ESTATAL "EMITIDA, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE "REPRESENTACION PROPORCIONAL."**

5. Que el citado artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos, no transgrede los principios consagrados en el artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que en éste no se fija lineamiento alguno sobre los porcentajes mínimos de votación requerida o fórmulas específicas para la asignación de diputados bajo el principio de representación proporcional, ya que la determinación de este aspecto es una facultad de las legislaturas estatales, de acuerdo con el criterio de este Tribunal Pleno, sustentado en la tesis jurisprudencial publicada con el rubro: **"MATERIA ELECTORAL. EL ARTICULO 17 DE LA "CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE "AGUASCALIENTES QUE PREVE EL PORCENTAJE DE "VOTACION MINIMA REQUERIDA PARA QUE LOS PARTIDOS "POLITICOS PUEDAN OBTENER DIPUTACIONES POR EL "PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL, ES "CONSTITUCIONAL."**

SEPTIMO. El Gobernador del Estado de Morelos, al rendir informe en la presente acción de inconstitucionalidad, manifestó, en síntesis, que los actos que se le atribuyeron en la demanda de acción de inconstitucionalidad, consistentes en la promulgación y publicación del Decreto cuestionado, son constitucionales, por virtud de que se emitieron de acuerdo con las facultades que le confiere el artículo 70, fracción XVII, de la Constitución Política del Estado de Morelos.

OCTAVO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió opinión en relación con la presente acción de inconstitucionalidad, en la que señaló.

"El objeto de la opinión prevista en el artículo 68, "párrafo segundo, del citado ordenamiento legal "reglamentario, consiste en proporcionar a la "Suprema Corte de Justicia de la Nación los "elementos necesarios que resulten pertinentes "para la mejor resolución de las acciones de "inconstitucionalidad interpuestas en contra de "leyes electorales. Es por ello que los puntos de "vista de la Sala Superior del Tribunal Electoral del "Poder Judicial de la Federación se deben "circunscribir a los tópicos específicos y propios "de la especialidad del órgano, tal como se ha "sostenido en opiniones precedentes.--- Lo anterior "conduce a deslindar de la materia de esta opinión "el primer concepto de invalidez aducido por el "Partido de la Revolución Democrática, relacionado "con aspectos inherentes al proceso legislativo del "cual derivó la expedición del Decreto 708, por el "que se modifican diversos artículos del Código "Electoral del Estado de Morelos, publicado en el "Periódico Oficial del gobierno de esa entidad el 27 "de octubre de 2002; pues a juicio del accionante la "exposición de motivos de dicho decreto no hace "referencia al artículo 22 reformado de ese Código, "además de que carece de motivación el dictamen "de la comisión de puntos constitucionales y "legislación del Congreso local y que el citado "precepto legal no fue precedido por iniciativa "alguna de ley.--- En el segundo concepto de "invalidez, el partido accionante aduce que la "fórmula de asignación de diputados de "representación proporcional prevista en el artículo "22 del Código Electoral del Estado de Morelos, "violenta los principios de federalismo, "representatividad y supremacía constitucional "contenidos en la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos, pues la omisión de "establecer límites a la sobre-representación y sub-"representación genera la deformación de dicho "sistema de elección con relación a la "conformación del Congreso morelense.--- Esta "Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder "Judicial de la Federación estima que sobre el "particular no es necesario emitir opinión alguna, "pues ese Alto Tribunal ya ha sostenido un

criterio "al respecto.--- En efecto, mediante jurisprudencia "P./J.69/98, emitida por el Pleno de ese Alto "Tribunal, bajo el rubro 'MATERIA ELECTORAL. "BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE "REPRESANTACION PROPORCIONAL' se sentaron "las bases generales que tienen que observar las "legislaturas de las entidades federativas para "cumplir con el establecimiento del principio de "proporcionalidad electoral en tratándose de "diputados, derivadas del artículo 116 de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos.--- Ahora bien, toda vez que en el "presente concepto de invalidez se argumenta la "inconstitucionalidad del artículo 22 del Código "Electoral del Estado de Morelos por omisión del "imperativo establecido en el numeral sexto de las "bases antes mencionadas, relativo a la necesidad "de fijar un límite a la sobre-representación, esta "Sala Superior considera que, en principio, no "puede emitir pronunciamiento alguno respecto de "la procedencia de la pretensión del partido "accionante; y por cuanto hace al tema "estrictamente electoral, se estima que el mismo no "requiere de la opinión especializada de este "Tribunal, pues basta confrontar las reglas "previstas en el precepto tildado de "inconstitucional con las bases generales "determinadas por la Suprema Corte de Justicia de "la Nación, para determinar si asiste o no la razón "al partido inconforme.--- Por último, por cuanto "hace a la exigencia del establecimiento de un "límite a la sub-representación, se precisa que en la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos no se regula el tópicó en cuestión, "además ese Alto Tribunal únicamente señaló "como obligatorio, entre otros elementos, fijar "límite al efecto contrario, es decir, a la sobre-"representación, de ahí que se entienda que en "términos del artículo 116, fracción II, segundo "párrafo, de la Constitución Federal, es potestad de "las legislaturas locales el regular o no el límite que "aduce el Partido de la Revolución Democrática."

NOVENO. El Procurador General de la República formuló su pedimento, en el cual manifestó en síntesis:

1. Que se actualiza la competencia de este Alto Tribunal para substanciar y resolver la presente acción de inconstitucionalidad.
2. Que quien comparece en representación del Partido de la Revolución Democrática cuenta con legitimación para promover la presente acción de inconstitucionalidad.
3. Que la acción de inconstitucionalidad fue promovida oportunamente.
4. Que respecto del argumento de la promovente en el sentido de que la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación modificó sustancialmente el sentido de la iniciativa de ley, lo que se traduce en una violación al procedimiento legislativo, debe considerarse infundado, toda vez que una iniciativa de ley o decreto puede sufrir cambios o modificaciones en su contenido a lo largo del procedimiento, sin que implique una irregularidad, de acuerdo con la tesis jurisprudencial plenaria, publicada con el rubro: **"INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU NATURALEZA JURIDICA."**; y, por otra parte, la reforma legal cuestionada fue aprobada en votación nominal de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Legislatura, tal y como lo establece la Constitución local.
5. Que por cuanto hace a la violación al artículo 16 de la Constitución Federal, en lo relativo a que el dictamen careció de fundamentación y motivación, dicho argumento resulta infundado, dado que en materia legislativa la fundamentación se refiere a las facultades que tiene el Congreso para expedir una ley, en tanto que la motivación se refiere a las relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, coMo en el caso de la reforma al artículo 22 del Código Electoral de la entidad, que obedece a la necesidad de regular lo relativo a la representación proporcional para la designación de diputaciones; atento a la tesis jurisprudencial plenaria publicada con el rubro: **"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA."**
6. Que de acuerdo con las bases generales que para la representación proporcional establece el artículo 54 de la Constitución Federal, se colige que el artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos, sí establece límites a la sobre-representación, como se desprende de su fracción II, al prever que ningún partido político podrá contar con más de dieciocho diputados electos por ambos principios, número que es igual al de distritos electorales en la entidad.

Que el Congreso del Estado de Morelos, en pleno ejercicio de la autonomía legislativa, a través de la reforma al artículo 22 del Código Electoral de la entidad, lo que hizo fue manejar un nuevo modelo para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, de tal suerte que si ninguno de los distintos modelos empleados para efecto de fijar el cociente que permitirá la asignación de curules por este principio, garantiza que no se dará el fenómeno de sub-representación, toda vez que es variable en atención, sobre todo, al número de votos, de diputaciones obtenidas por el principio de mayoría relativa y, así se maneja el resto mayor, por lo que no se transgrede el artículo 54 de la Constitución Federal.

7. Que el precepto legal cuestionado no es violatorio de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal, toda vez que esta fracción, en la parte que interesa, dispone que las Legislaturas de los estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en tanto que el artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos, sólo regula algunos aspectos del principio de representación proporcional, sin que la modificación altere de manera fundamental los principios que sirven de base para la elección de diputados.

8. Que por lo que hace a la violación a la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, alegada por la promovente, resulta infundada, toda vez que la materia a que se refiere la reforma al artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos, se centra en el principio de representación proporcional, la cual es totalmente diversa al contenido de las garantías que en materia electoral deben contener las constituciones y leyes de los Estados, como son, entre otros, el que las elecciones de los Estados se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; que la función electoral, en su ejercicio, sea llevada a cabo bajo los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia; derecho al financiamiento público para los partidos políticos; y, el acceso a los medios de comunicación social.

9. Que del estudio integral de la demanda no se desprenden argumentos tendentes a demostrar la transgresión de los artículos 1o., 13, 35, 36, 105, fracción II, 120 y 124 de la Constitución Federal, por lo que no procede estudiar su violación.

10. Que en relación a la transgresión del principio del federalismo previsto en los artículos 40, 41, primer párrafo y 116 de la Constitución Federal, éste no se vulnera, ya que por un lado, la reforma legal cuestionada reunió los requisitos que se exigen para que fuera modificado y, por otro, su contenido tampoco lo puede vulnerar.

11. Que en cuanto a la violación de la supremacía constitucional prevista en el artículo 133 de la Constitución Federal, ésta deviene infundada, en razón a que, de acuerdo con lo ya expuesto, no se conculcó precepto o principio alguno de la Constitución Federal.

DECIMO. Recibidos los informes de las autoridades, el pedimento del Procurador General de la República y la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y al encontrarse debidamente instruido el procedimiento en sus términos, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que en ésta se plantea la posible contradicción entre el artículo 22 reformado, del Código Electoral para el Estado de Morelos y la Constitución Federal.

SEGUNDO. En primer lugar debe analizarse si la acción de inconstitucionalidad fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

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

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

Conforme al artículo transcrito, el cómputo respectivo debe efectuarse a partir del día siguiente al en que se publique el Decreto que contenga la norma que se impugne, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

El Decreto que contiene la reforma a diversos artículos del Código Electoral para el Estado de Morelos, se publicó en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintisiete de septiembre de dos mil dos, según se acredita con el ejemplar del mismo que obra a fojas cincuenta y cinco a sesenta y ocho del expediente; por lo tanto, el plazo para el ejercicio de la acción de que se trata, transcurrió del sábado veintiocho del citado mes, al domingo veintisiete de octubre del mismo año.

En el caso, la acción de inconstitucionalidad se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el viernes veinticinco de octubre de dos mil dos, como se desprende del sello estampado a fojas veintiséis vuelta del expediente, es decir, al vigésimo octavo día del plazo legal.

En tales condiciones y en atención a lo dispuesto por el transcrito artículo 60 de la Ley Reglamentaria que rige la materia, debe considerarse que la referida acción fue promovida oportunamente.

TERCERO.- A continuación se analizará la legitimación de la parte promovente, por ser un presupuesto indispensable para promover la acción.

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal y 62, último párrafo, de su Ley Reglamentaria, disponen:

"ARTICULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de "la Nación conocerá, en los términos que señala la "Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:...

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

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

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

"ARTICULO 62.-... (ULTIMO PARRAFO). En los "términos previstos por el inciso f) de la fracción II "del Artículo 105 de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte "demandante en los procedimientos por acciones "en contra de leyes electorales, además de las "señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta "ley, a los partidos políticos con registro por "conducto de sus dirigencias nacionales o "estatales, según corresponda, a quienes les será "aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los "dos primeros párrafos del artículo 11 de este "mismo ordenamiento".

De los artículos transcritos se desprende que los partidos políticos pueden ejercer la acción de inconstitucionalidad, siempre que satisfagan lo siguiente:

- a) Que cuenten con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.
- b) Que promuevan por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso); y,
- c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

El **Partido de la Revolución Democrática** es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral y la Presidenta de su Comité Ejecutivo Nacional es Rosario Robles Berlanga, según se desprende de las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, visibles a fojas veintisiete y veintiocho del expediente.

El artículo 9o., numerales 1, inciso a), 2, 6 y 9, letras a y e, de los Estatutos del indicado Partido que se refieren a su organización (fojas ciento treinta y tres a ciento setenta y cinco), señala:

"ARTICULO 9o. El Consejo Nacional, el Comité "Ejecutivo Nacional y la Comisión Política "Consultiva Nacional.

"1. El Consejo Nacional se integra con:

"a. La presidencia nacional y la secretaría general

"nacional del partido;...

"2. El Consejo Nacional es la autoridad superior del "Partido en el país entre Congreso y Congreso. Sus "funciones son:...

"6. El Comité Ejecutivo Nacional se compone de un "máximo de 21 integrantes, entre los cuales figuran "la presidencia, la secretaría general y las "coordinaciones de los grupos

parlamentarios del "Partido de la Revolución Democrática en el "Congreso de la Unión; sus funciones son:...

"9.- La presidencia nacional del Partido tiene las "siguientes funciones:

"a. Presidir el Comité Ejecutivo Nacional y la "Comisión Política Consultiva Nacional...

"e Representar legalmente al Partido y designar "apoderados de tal representación;..."

De dicho precepto se desprende que la Presidenta Nacional del partido, preside el Comité Ejecutivo Nacional y cuenta con facultades para representarlo. Por lo tanto debe considerarse que la acción de inconstitucionalidad fue hecha valer por parte legitimada, al ser la signante de la demanda la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del partido accionante y haber acreditado que el citado partido cuenta con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.

CUARTO. Al no existir causal de improcedencia alguna planteada por las partes o que advierta este Alto Tribunal, se pasa al estudio de la cuestión fundamental controvertida.

QUINTO.- De un análisis integral de la demanda, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que la promovente plantea como conceptos de invalidez los siguientes:

1. Que para modificar el artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos, en lo que se refiere a la supresión de la fracción IV y la modificación de la fracción V, el Congreso local no respetó el procedimiento legislativo previsto en los artículos 42, fracción II y 43 de la Constitución local, en cuanto prevén que el derecho de iniciar leyes corresponde, entre otros, a los diputados, así como que la iniciativa de reformas legales pasará a la Comisión respectiva; y es el caso que en la iniciativa de reformas de diversos preceptos del citado Código, en ninguna de sus partes contiene una propuesta para modificar el referido precepto legal, por lo que no se cumplió con el debido proceso legal que consagra el artículo 14 de la Constitución Federal.

2. Que en ninguna parte de la iniciativa, del dictamen, de la sesión de comisiones ni del Pleno de la Legislatura, se motiva o se hace una explicación del porqué habría de modificarse el artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos, con lo que se violó el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado.

3.- La redacción del artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos no es la más afortunada, lo que impide definir qué es lo que se va a sumar en la fórmula que establece.

4. Que la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional prevista en la reforma al artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos, es violatoria de los principios de federalismo, representatividad y supremacía constitucional consagrados en los artículos 35, 36, 40, 41, 52, 54, fracción VI y 116, fracciones II y IV, de la Constitución Federal, por virtud de que no establece límites a la sobre-representación y subrepresentación.

Ahora bien, por cuanto hace al primer concepto de invalidez, en el que se aducen violaciones en el procedimiento legislativo que dio origen a la norma impugnada, consistentes en que la iniciativa de reformas de diversos preceptos del Código Electoral para el Estado de Morelos, en ninguna de sus partes contiene una propuesta para modificar, en especial, el artículo 22, del referido ordenamiento legal, en lo que se refiere a la supresión de la fracción IV y la modificación de la fracción V, por lo que el Congreso local no respetó el procedimiento legislativo previsto en los artículos 42, fracción II y 43, de la Constitución local, de tal suerte que se dictaminó y decidió respecto de algo que no fue materia de la iniciativa de reformas, cabe señalar lo siguiente.

De la iniciativa de Decreto que Reforma y Adiciona Diversos Artículos del Código Electoral para el Estado de Morelos (fojas ciento ochenta a doscientos once del expediente), suscrita por Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y un Diputado independiente, todos de la Cuadragésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, que dio origen al procedimiento legislativo que culminó con la reforma legal cuestionada en esta vía, se desprende que en ella sí se propone la reforma al citado precepto legal, al señalar, en la propia iniciativa, lo siguiente:

"ARTICULO QUINTO.- Se reforma la fracción I y se "insertan y adicionan las fracciones II, III al artículo "22, recorriéndose las actuales fracciones II, III, IV, "V y VI, a las fracciones IV, V, VI, VII, y VIII para "quedar como sigue:..."

En efecto, la propuesta de reforma a dicho dispositivo legal contenida en la iniciativa de ley en comento, señalaba:

"ARTICULO 22.- ...

"I.- Para efectos del cálculo de los diputados "electos por el principio de representación "proporcional, se entiende por votación total "emitida la suma de los votos depositados en las "urnas y por votación estatal efectiva la que resulte "de deducir de la votación total emitida, los votos a "favor de los partidos políticos que no hayan "obtenido el 5% de la votación, los votos nulos y "los de candidatos no registrados;

"II.- Sólo tendrán derecho a participar en la "asignación de Diputados según el principio de "representación proporcional, los partidos políticos "que acrediten la postulación de candidatos de "mayoría relativa, en cuanto menos doce distritos "electorales y alcance, el 5% del total de la votación "emitida en el Estado;

"III.- Al partido que cumpla con lo dispuesto con el "párrafo anterior y no obtenga del 5% al 15% de la "votación Estatal emitida, se le asignará una sola "vez, un diputado de representación proporcional.

"IV.- Ningún partido político podrá contar con más "de 18 diputados electos por ambos principios;

"V.- Para la designación de diputados de "representación proporcional, se procederá a la "aplicación de una fórmula de proporcionalidad "pura, bajo el principio de cociente natural y resto "mayor;

"VI.- El cociente natural es el resultado de dividir la "votación estatal efectiva entre el total de "diputados integrantes del Congreso;

"VII.- De la votación estatal efectiva que obtenga "cada partido político, se deducirán los votos que "resulten de multiplicar el cociente natural por el "número de distritos de mayoría obtenidos por "cada partido político, con el remanente de votos "que resulte a cada partido, se procederá la "distribución de diputaciones por representación "proporcional, asignado tantas diputaciones como "número de cociente naturales obtenga cada "partido; y

"VIII.- Si después de la asignación dispuesta en el "párrafo anterior hubiese diputaciones por repartir, "éstas se asignarán en función al resto mayor de "votos, entendiendo por éste el remanente más "entre los restos de las votaciones de cada partido "político".

Atento a lo anterior, al contener la aludida iniciativa de reformas legales, la propuesta relativa al artículo 22 cuestionado, es claro que sí se cumplió con la exigencia prevista en los artículos 42, fracción II, 43 y 44 de la Constitución Política del Estado de Morelos, que prevén:

"ARTICULO 42. El derecho de iniciar leyes y "decretos corresponden:

"II. A los Diputados al Congreso del mismo".

"ARTICULO 43. Las iniciativas presentadas por el "Ejecutivo del Estado, por el Tribunal Superior de "Justicia, por los Ayuntamientos o las asignadas "por uno o más diputados y por los ciudadanos, "pasarán desde luego a la comisión respectiva del "Congreso."

"ARTICULO 44. Para que una iniciativa tenga el "carácter de ley o decreto, necesita en votación "nominal de las dos terceras partes de los "diputados integrantes de la legislatura; la sanción "y promulgación del Ejecutivo y su publicación en "el órgano oficial del Estado; excepto en los casos "expresamente determinados por esta "Constitución."

De los preceptos reproducidos se desprende, en lo que al caso interesa, que el derecho a iniciar leyes y decretos corresponde, entre otros, a los Diputados del Congreso de la entidad; que esa iniciativa pasará a la comisión respectiva; y, para que tenga el carácter de ley o decreto, se requiere de la aprobación, en votación nominal, de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura.

Por su parte, los artículos 39, 41, 44 y 47, inciso b) y j), de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, prevén:

"ARTICULO 39. Las comisiones del Congreso son "órganos colegiados, cuyas funciones son las de "conocer, analizar, investigar, discutir y en su caso "dictaminar, las iniciativas de ley, los proyectos de "decreto y demás asuntos que les sean turnados."

"ARTICULO 41. Las Comisiones se integrarán de "manera plural por tres diputados de los diferentes "grupos parlamentarios, uno fungirá como "Presidente, otro como Secretario y el tercero "como Vocal; la Presidencia de la Comisión de "Gobernación y Gran Jurado será a propuesta del "grupo parlamentario que tenga el mayor número "de Diputados; la Presidencia de la Comisión de "Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública será a "propuesta del grupo parlamentario que ocupe el "segundo lugar en número de Diputados; la "Presidencia de la Comisión de Puntos "Constitucionales y Legislación será a propuesta "del grupo parlamentario que ocupe el tercer lugar "en número de Diputados; el resto de las "Comisiones será a propuesta de la Comisión de "Régimen Interno y Concertación Política, debiendo "quedar constituidas en la tercera sesión del inicio "de la Legislatura."

"ARTICULO 44. Las Comisiones procurarán tomar "sus decisiones por mayoría de votos de sus "miembros. Cuando alguno de los miembros de "una Comisión disienta del Dictamen aprobado, "podrá expresar su parecer por escrito, emitiendo "un voto particular dirigido al Presidente de la "Comisión a fin de que se someta a consideración "de la Asamblea junto con el dictamen de la "mayoría.

"Asimismo, designarán por mayoría de votos al "Secretario Técnico de la Comisión".

"ARTICULO 47. Corresponde a la Comisión de "Puntos Constitucionales y Legislación, el "conocimiento y dictamen de los asuntos "siguientes:

"b) Los relativos a las leyes ordinarias no "encomendadas expresamente a otras comisiones.

"j) Las demás que el pleno le confiera y no sean "competencia de otra comisión".

De acuerdo con los preceptos legales transcritos, las Comisiones del Congreso se integran de manera plural por tres Diputados de los diferentes grupos parlamentarios, de tal suerte que las decisiones que se tomen se encuentran aprobadas por las diferentes corrientes ideológicas representadas en el Congreso; por otra parte, a las Comisiones les corresponde, en especial a la de Puntos Constitucionales y Legislación, conocer, analizar, investigar, discutir y en su caso dictaminar, las iniciativas de ley, de donde se desprende que la actuación de la Comisión no se concreta a la aprobación o desaprobación de la iniciativa de ley que le sea turnada, sino que su función es, precisamente, analizar esa iniciativa, realizar las investigaciones necesarias para poder discutir la conveniencia de que se modifique un ordenamiento legal y realizar el dictamen correspondiente, sin que el sentido de éste tenga forzosamente que estar condicionado a los términos de la iniciativa de ley, sino que pueden resolver en un sentido negativo a lo propuesto en la propia iniciativa, o bien, desechar o modificar el proyecto de ley sujeto a su consideración. Lo mismo ocurre con las funciones que al respecto desempeña el Pleno del Congreso, como se desprende de los artículos 42, 43 y 44 de la Constitución Política del Estado de Morelos, ya reproducidos.

El criterio anterior ha sido sustentado por este Tribunal Pleno en la tesis aislada número P. LXIX/99, consultable en la página ocho del Tomo X, correspondiente a septiembre de mil novecientos noventa y nueve, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación, cuyo tenor es el siguiente:

"INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU "NATURALEZA JURIDICA.- El examen sistemático "del contenido de los artículos 71 y 72 de la "Constitución, en relación con las disposiciones de "la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y del "Reglamento para su Gobierno Interior, que se "vinculan con el trabajo legislativo de dicho "órgano, lleva a concluir que si bien es cierto que "la iniciativa de leyes o decretos representa la "causa eficiente que pone en marcha el mecanismo "de creación de la norma general, para satisfacer y "atender las necesidades que requieren cierta "forma de regulación, también se observa que su "presentación no vincula jurídicamente de ninguna "forma el dictamen que al efecto lleque a presentar "la comisión encargada de analizarla, ni mucho "menos condiciona el sentido de la discusión y "votación que realicen los miembros de las "Cámaras de origen y revisora donde se delibere "sobre el proyecto de que se trate, dado que los "diputados y senadores válidamente pueden "resolver en sentido negativo a la proposición "legislativa, mediante un dictamen adverso, o bien, "una vez discutido éste y escuchadas las "opiniones en favor y en contra de la iniciativa, a "través de la votación que produzca el "desechamiento o modificación del proyecto de ley "o decreto sujeto a su consideración, pues es en "estos momentos cuando se ejerce propiamente la "facultad legislativa por los

representantes "populares, con independencia del órgano político "que hubiese presentado la iniciativa que dio "origen al proceso."

De acuerdo con lo anterior, las circunstancias de que el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislativos mencionada y el Pleno del Congreso local, hayan modificado los términos en que se presentó la iniciativa de reformas, entre otros del artículo 22, del Código Electoral para el Estado de Morelos, no implica conculcación alguna a la Constitución Federal, toda vez que la iniciativa de ley sólo constituye la causa eficiente de poner en marcha el procedimiento legislativo que culmina con la creación de una norma general, pero su contenido de ninguna forma vincula el dictamen que al efecto llegue a presentar la comisión encargada de su análisis ni mucho menos condiciona el sentido de la discusión y de la votación que al respecto emita el Pleno del Congreso estatal, dado que éste puede aprobar o no esa iniciativa o bien, modificarla y aprobar un texto diverso.

En consecuencia, no existía la obligación por parte de la Comisión dictaminadora correspondiente o alguno de sus integrantes, de formular nueva iniciativa de reforma al artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos, en atención al sentido en que fue aprobado, toda vez que, como ya se dijo, la Comisión cuenta con facultades para analizar y en su caso, modificar las iniciativas de ley que se sometan a su consideración; por tanto, no se conculca el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTO. En relación al concepto de invalidez esgrimido por la promovente de la acción, en el sentido de que en ninguna parte de la iniciativa, del dictamen, de la sesión de comisiones ni del Pleno de la Legislatura, se motiva o se hace una explicación del porqué habría de modificarse el artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos, con lo que se violó el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, es de precisarse lo siguiente.

El artículo 16 de la Constitución General de la República, en su primer párrafo, establece:

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su "persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, "sino en virtud de mandamiento escrito de la "autoridad competente, que funde y motive la "causa legal del procedimiento."

La disposición constitucional transcrita ha sido interpretada por el Pleno de este Alto Tribunal, tratándose de actos legislativos, como en la especie, en la tesis jurisprudencial número ciento cuarenta y seis, consultable en la página ciento cuarenta y nueve, Tomo I, Séptima Época, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación mil novecientos noventa y cinco, de la forma siguiente:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS "ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.- Por "fundamentación y motivación de un acto "legislativo, se debe entender la circunstancia de "que el Congreso que expide la ley, "constitucionalmente esté facultado para ello, ya "que estos requisitos, en tratándose de actos "legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa "dentro de los límites de las atribuciones que la "Constitución correspondiente le confiere "(fundamentación), y cuando las leyes que emite "se refieren a relaciones sociales que reclaman ser "jurídicamente reguladas (motivación); sin que "esto implique que todas y cada una de las "disposiciones que integran estos ordenamientos "deben ser necesariamente materia de una "motivación específica."

En efecto, si bien es cierto, como lo argumenta la parte actora en esta controversia constitucional, que la exigencia de fundamentación y motivación de los actos de autoridad en que consiste la garantía de legalidad establecida por el título 16 Constitucional, abarca a todo acto de autoridad, sea ésta legislativa, ejecutiva o judicial, en la medida en que todas ellas deben actuar, por igual, dentro de un marco jurídico, debe sin embargo aclararse que, como se señala en la tesis jurisprudencial transcrita, tratándose de actos de autoridades legislativas (leyes), dichos requisitos de fundamentación y motivación se satisfacen siempre que ellas actúen dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente les confiera, y que las leyes respectivas que emitan se refieran a relaciones sociales que reclamen ser jurídicamente reguladas, sin que ello implique, en modo alguno, que todas y cada una de las disposiciones que den cuerpo a esas leyes deban ser necesariamente materia de una motivación específica sobre cada aspecto jurídico que regulan.

De acuerdo con lo anterior, resulta infundado el argumento de la actora, por virtud de que la reforma al artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos no carece, por una parte, de fundamentación legal, pues la actuación de la autoridad emisora, se constrictó a la competencia que expresamente le confiere el artículo 40, fracciones II y VI, de la Constitución Política del Estado de Morelos, en el que se faculta al Congreso del Estado, respectivamente, a **"Expedir, aclarar, reformar, derogar o abrogar las Leyes,**

decretos y acuerdos para el Gobierno y Administración Interior del Estado” y a “Legislar sobre todo aquello que la Constitución General de la República no encomiende expresamente al Congreso de la Unión.”, y en el caso, las reformas al Código Electoral para el Estado de Morelos corresponden, en exclusiva, al Congreso local, en términos de los artículos 116 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, contra lo que argumenta la promovente, la norma general impugnada no carece de motivación, dado que se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, ya que de conformidad con el artículo 1o. del propio Código Electoral, **“Este Código es de orden público y tiene por objeto reglamentar la función estatal de preparación, “desarrollo, vigilancia y calificación de los procesos “electorales ordinarios y extraordinarios que se celebran “para elegir Gobernador, Diputados al Congreso del Estado y “miembros de los Ayuntamientos.- Establece el marco “jurídico que garantiza la efectividad del sufragio y, con ello, “la vigencia de las Instituciones Republicanas y “Democráticas, a través del libre ejercicio de los derechos “políticos de los ciudadanos; la realización, la organización, “función y prerrogativas de los Partidos Políticos, así como “las formas específicas de su intervención en los procesos “electorales del Estado.”**

Atento a lo anterior, la norma general cuestionada en esta vía no es conculcatoria del artículo 16 constitucional.

SEPTIMO.- En relación con el concepto de invalidez en el que se hace valer que la redacción del artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos no es correcta porque no define qué es lo que se va a sumar a la votación total emitida en la fórmula que establece este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación después de un análisis integral de la demanda de acción de inconstitucionalidad que se analiza, advierte que la promovente plantea, fundamentalmente, violación al principio de certeza establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

“ARTICULO 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 legalidad, imparcialidad, “objetividad, certeza e independencia;”.

Del precepto en cita, se desprende el imperativo de que las constituciones y leyes estatales en materia electoral garanticen que el ejercicio de las funciones correspondientes se rija por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

Así, dichas constituciones y leyes de los Estados deben garantizar, entre otros, el principio de certeza en el desempeño de la función electoral a cargo de las autoridades electorales.

Este principio de certeza, obliga a las correspondientes legislaturas locales a dictar normas, de tal manera claras en cada una de las acciones fundamentales de los procedimientos electorales, que todos, autoridades, partidos y ciudadanos conozcan las reglas a las que estarán sujetos los participantes, sin margen de inseguridad por confusión, ambigüedad u oscuridad.

Pues bien, a fin de poder analizar si las reformas al artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos violan el principio de certeza previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta conveniente, para mejor comprensión del asunto, reproducirlo tanto en su texto anterior como en el que tiene después de reformado:

ANTES DE LA REFORMA	ARTICULO REFORMADO
---------------------	--------------------

ARTICULO 22. La asignación de diputados de representación proporcional se sujetará a las bases siguientes: I. Para los efectos del cálculo de los diputados electos por el principio de representación proporcional, se entiende por votación total emitida la suma de los votos depositados en las urnas, y por votación estatal efectiva la que se resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 3% de la votación, los votos nulos y los de candidatos no registrados;	ARTICULO 22.- La asignación de diputados de representación proporcional se sujetará a las bases siguientes: I. Para los efectos del cálculo de los diputados electos por el principio de representación proporcional, se entiende por votación total emitida la suma de los votos depositados en las urnas, y por votación estatal efectiva la que resulte de deducir de la votación total emitida los votos nulos y los de candidatos no registrados; II. Ningún partido político podrá contar con más de 18 diputados electos por ambos principios;
II. Ningún partido político podrá contar con más de 18 diputados electos por ambos principios; III. Para la designación de diputados de representación proporcional, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, bajo el principio de cociente natural y resto mayor; IV. El cociente natural es el resultado de dividir la votación estatal efectiva entre el total de diputados integrantes del Congreso; V. De la votación estatal efectiva que obtenga cada partido político, se deducirán los votos que resulten de multiplicar el cociente natural por el número de distritos de mayoría obtenidos por cada partido político, con el remanente de votos que resulte a cada partido, se procederá la distribución de diputaciones por representación proporcional, asignado tantas diputaciones como número de cociente naturales (sic) obtenga cada partido; y VI. Si después de la asignación dispuesta en el párrafo anterior hubiese diputaciones por repartir, éstas se asignarán en función al resto mayor de votos, entendiendo por éste el remanente más entre los restos de las votaciones de cada partido político.	III. Sólo tendrán derecho a participar en la asignación de diputados según el principio de representación proporcional, los partidos políticos que alcancen el 3% del total de la votación emitida en el Estado; IV. Para asignar Diputaciones de representación proporcional, aún pendientes de distribuir, se estará a lo siguiente: 1. De la votación total emitida se sumará el porcentaje obtenido por dichos Partidos Políticos y se dividirá entre el número total de diputaciones pendientes de asignar, el resultado que se obtenga será el cociente de distribución electoral. 2. Si después de efectuar la asignación prevista en el párrafo anterior, quedaren Diputaciones por asignar, se distribuirán a los Partidos Políticos que tengan en el orden decreciente el resto mayor. V. De la votación estatal efectiva que obtenga cada partido político, se deducirán los votos que resulten de multiplicar el cociente natural por el número de distritos de mayoría obtenidos por cada partido político, con el remanente de votos que resulte a cada partido, se procederá la distribución de diputaciones por representación proporcional, asignado tantas diputaciones como número de cociente naturales (sic) obtenga cada partido; y

Como se puede advertir, el artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos, en su texto integral, incluidas las reformas cuestionadas en esta vía, prevé lo siguiente:

a) Que para efectos del cálculo en la elección de diputados por el principio de representación proporcional, se entiende por votación total emitida la suma de los votos depositados en las urnas, y por votación estatal efectiva, la que resulte de deducir de la anterior, los votos nulos y los de candidatos no registrados.

b) Que ningún partido político podrá contar con más de dieciocho diputados electos por ambos principios (fracción II).

c) Que sólo tendrá derecho a participar en la asignación de diputados bajo este principio, los partidos políticos que alcancen el tres por ciento del total de la votación emitida en el Estado (fracción III).

d) Que para la asignación de diputaciones bajo el principio de representación proporcional, aún pendientes de distribuir, se estará a lo siguiente: 1. De la votación total emitida se sumará el porcentaje obtenido por los partidos políticos y se dividirá entre el número total de curules pendientes de asignar, el resultado será el cociente de distribución electoral; y, 2. Si después de lo anterior aún quedaren escaños por asignar, se distribuirán a los partidos políticos que tengan en el orden decreciente el resto mayor (fracción IV).

e) Que de la votación estatal efectiva que obtenga cada partido político, se deducirán los votos que resulten de multiplicar el cociente natural por el número de distritos de mayoría obtenidos por cada partido, y que con el remanente de votos que resulte a cada partido, se procederá a la distribución de diputaciones por representación proporcional, en atención al número de cocientes naturales que obtenga cada partido (fracción V).

Al respecto, se desprende que en el precepto legal cuestionado, **se establece la fórmula para una primera asignación de diputaciones que bajo este principio deba corresponder a los partidos políticos que obtengan la votación mínima requerida, que en el caso sería de un diputado para cada partido que se coloque en este supuesto;** posteriormente, se establecen dos fórmulas para la asignación de diputaciones aún pendientes de distribuir, o sea, las restantes después de haber **efectuado** la primera asignación, pero debe hacerse notar que en las citadas fórmulas no se determina cuántas diputaciones se asignarán en la aplicación de cada una de ellas, **advirtiéndose además, que en el punto 1 de la fracción IV del precepto legal en comento, se establece la forma como deberá determinarse el cociente de distribución electoral, sin que se precise en qué momento y en qué forma habrá de aplicarse;** por último, en la fracción V, se establece una fórmula para la asignación de diputaciones sin precisar, por una parte, en qué etapa de la asignación de diputaciones habrá de operar esta fórmula ni, por otra, cuántas diputaciones se obtendrán en este supuesto; más todavía, en la fracción IV, punto 1, se establece cómo se obtiene el “cociente de distribución electoral”, pero en la fracción V que se examina se maneja por primera vez el vocablo “cociente natural”, sin definir este concepto ni decir cómo se obtiene, dado que se suprimió el texto de la anterior fracción IV.

Cabe aclarar que en el Decreto de reformas al Código Electoral para el Estado de Morelos, en el artículo Quinto, se prevé:

“ARTICULO QUINTO. Se reforman las fracciones I, “III, IV y V; y se deroga la fracción VI, del artículo “22, para quedar como sigue:...”

Del artículo transitorio anterior se advierte que también se pretendió reformar la fracción V del artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos, sin embargo, de su lectura, tal como fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintisiete de septiembre de dos mil dos, no aparece ningún cambio de texto, por lo que su análisis debe hacerse conforme al texto anterior.

Atento a lo expuesto, cabe considerar que aunque el precepto legal impugnado pretende establecer las bases para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, su propósito es fallido por falta de certeza, en virtud de que establece fórmulas que resultan incongruentes, confusas e imprecisas, puesto que, como ya se hizo notar, no establece un sistema ordenado en la aplicación de cada una de ellas, no precisa cuántas diputaciones se asignarán a cada partido político en la aplicación de cada una de las fórmulas; tampoco precisa el momento y forma en que habrá de aplicarse el cociente de distribución electoral a que se refiere el punto 1 de la fracción IV, ni detalla la manera en que se obtendrá el cociente natural a que se refiere la fracción V, con todo lo cual resulta innegable que se transgrede el principio de certeza consagrado en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto, procede declarar la invalidez de la fracción IV del artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos.

Debe señalarse que las imprecisiones del citado precepto impiden que este Tribunal esté en posibilidad de pronunciarse sobre los conceptos de invalidez en los que se plantea que no existe un límite a la sobrerrepresentación y a la subrepresentación, pues para ello sería necesario que el sistema de asignación de diputados de representación proporcional contenida en el artículo 22 del Código Electoral del Estado de Morelos, contuviera los elementos necesarios para que con toda certeza se pudieran definir los criterios distributivos de curules en el Congreso del Estado y por ende si, en su caso, se da la sobrerrepresentación o subrepresentación alegada.

OCTAVO. La declaratoria de invalidez de la reforma a la fracción IV del artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos, adquiere efectos generales por tratarse de una disposición general emitida por el Congreso local y combatida en esta vía por el Partido de la Revolución Democrática, por lo que se coloca dentro de la hipótesis prevista en el artículo 42 de la Ley Reglamentaria de la materia.

Ahora bien, toda vez que el decreto impugnado por los motivos expuestos en la parte considerativa de esta ejecutoria se invalidó con efectos absolutos, los efectos de este fallo son los siguientes:

1). Al quedar invalidada la reforma a la fracción IV del artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos, contenida en el Decreto setecientos ocho de veintiséis de septiembre de dos mil dos y publicada en el Periódico Oficial de la entidad el día siguiente, emerge la necesidad urgente de que exista disposición legal en la que se establezcan las fórmulas y métodos para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, debido a que ya, en el próximo mes de enero de dos mil tres, inicia la primera etapa del proceso electoral para la elección de diputados, lo que previsiblemente dificultará la recomposición legislativa de la norma invalidada para apegarla a la Constitución Federal; por tanto, ante esta situación excepcional, esta Suprema Corte estima prudente resolver que las fracciones IV y VI del citado precepto del Código Electoral para el Estado de Morelos que fueron derogadas al entrar en vigor la reforma legal que se invalidó, por única ocasión y sólo para el desarrollo del citado proceso electoral que inicia en el año 2003, volverán a adquirir vigencia a partir del día en que se publique esta ejecutoria en el **Diario Oficial de la Federación**; por tanto, el texto completo del artículo 22 del Código Electoral para el Estado de Morelos que será aplicable en el referido proceso electoral, es el siguiente:

"ARTICULO 22.- La asignación de diputados de "representación proporcional se sujetará a las "bases siguientes:

"I. Para los efectos del cálculo de los diputados "electos por el principio de representación "proporcional, se entiende por votación total "emitida la suma de los votos depositados en las "urnas, y por votación estatal efectiva la que "resulte de deducir de la votación total emitida los "votos nulos y los de candidatos no registrados;

"II. Ningún partido político podrá contar con más de "18 diputados electos por ambos principios;

"III. Sólo tendrán derecho a participar en la "asignación de diputados según el principio de "representación proporcional, los partidos políticos "que alcancen el 3% del total de la votación emitida "en el Estado;

"IV. El cociente natural es el resultado de dividir la "votación estatal efectiva entre el total de "diputados integrantes del Congreso;

"V. De la votación estatal efectiva que obtenga cada "partido político, se deducirán los votos que "resulten de multiplicar el cociente natural por el "número de distritos de mayoría obtenidos por "cada partido político, con el remanente de votos "que resulte a cada partido, se procederá la "distribución de diputaciones por representación "proporcional, asignado tantas diputaciones como "número de cociente naturales (sic) obtenga cada "partido; y

"VI. Si después de la asignación dispuesta en el "párrafo anterior hubiese diputaciones por repartir, "éstas se asignarán en función al resto mayor de "votos, entendiendo por éste el remanente más "entre los restos de las votaciones de cada partido "político".

Similar criterio se sostuvo en las siguientes acciones de inconstitucionalidad número 3/98, 9/2001 y 18/2001 y sus acumuladas.

a) Acción de inconstitucionalidad 3/98, promovida por el Partido de la Revolución Democrática en contra del decreto mediante el cual se determinó la división geográfica de los 18 distritos electorales uninominales del Estado de Zacatecas, publicado el 27 de diciembre de 1997 en el Periódico Oficial, órgano del gobierno constitucional del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, y que en la parte conducente se dijo: **"... para no afectar el presente proceso electoral, deberá continuar rigiendo la distritación que venía operando antes de la emisión del decreto que ahora se combate."**

b) Acción de inconstitucionalidad 9/2001, promovida por Diputados Integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco, en contra de la reforma al artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, en cuanto eliminó el plazo de cinco días para la emisión de la convocatoria a elecciones extraordinarias de Gobernador; ejecutoria en la cual se determinó: **"...lo que procede es declarar la inaplicabilidad, para el proceso electoral extraordinario que deberá tener verificativo en fecha próxima en el Estado de Tabasco de conformidad con lo resuelto en este fallo de la reforma al artículo 47 de la Constitución Política de la entidad,..."**, por lo que **"... deberá estarse a lo dispuesto, única y exclusivamente para efectos de la elección a Gobernador del Estado próxima a efectuarse, al artículo 47 anterior a la reforma aquí impugnada,..."**

c) Acción de inconstitucionalidad 18/2001 y sus acumuladas 19/2001 y 20/2001, promovidas por los Partidos Acción Nacional, Revolución Democrática y Del Trabajo, en contra de la reforma a los artículos 85, fracción I y 86, fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Yucatán, así como los artículos transitorios del Decreto correspondiente, publicados en el Diario Oficial de la Entidad el doce de marzo de dos mil uno; en la que se declaró lo siguiente: **"...las disposiciones del Código Electoral del Estado de Yucatán que hubiesen sido derogados por dicha norma, volverán a adquirir vigencia a partir del día en que se publique esta ejecutoria en el Diario Oficial de la Federación..."**

2). La declaratoria de invalidez respecto de la fracción IV del precepto legal mencionado, también tiene como consecuencia que con independencia de lo señalado en el apartado anterior, el Congreso del Estado de Morelos, en términos del artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, lo modifique para los procesos electorales subsecuentes al que se desarrollará en el año dos mil tres, a fin de que se respete el principio de certeza a que se refiere el inciso b), de la fracción IV, del artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad, promovida por el Partido de la Revolución Democrática.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez de las reformas a la fracción IV del artículo 22, del Código Electoral para el Estado de Morelos, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad, el veintisiete de septiembre de dos mil dos, en términos y para los efectos señalados en el considerando séptimo de esta ejecutoria.

TERCERO.- Requírase al Congreso del Estado de Morelos para que, en el ámbito de sus atribuciones, proceda a dar cumplimiento a la presente resolución conforme a los lineamientos dados en la parte considerativa de este fallo.

CUARTO.- Esta ejecutoria surtirá plenos efectos, al día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

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

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

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Genaro David Góngora Pimentel. No asistió el señor Ministro Mariano Azuela Güitrón, previo aviso. Fue ponente en este asunto el señor Ministro Juan Díaz Romero.

Firman los señores Ministro Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.- El Ministro Presidente, **Genaro David Góngora Pimentel**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Juan Díaz Romero**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez**.- Rúbrica.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuarenta y tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 31/2002, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de la Cuadragésima Octava Legislatura del Congreso y del Gobernador Constitucional, ambos del Estado de Morelos, se certifica para efectos de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**, en términos de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el punto quinto resolutivo de su sentencia dictada en la sesión pública celebrada el diez de diciembre en curso.- México, Distrito Federal, a trece de diciembre de dos mil dos.- Conste.- Rúbrica.