



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

35/2000 Y SUS ACUMULADOS 37/2000,  
38/2000, 39/2000 Y 40/2000

PARTIDOS VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO,  
DEL TRABAJO, DE LA SOCIEDAD  
NACIONALISTA, CONVERGENCIA POR LA  
DEMOCRACIA Y ALIANZA SOCIAL

**Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en respuesta a la consulta formulada por el Señor Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Don Juventino V. Castro y Castro, con fundamento en el artículo 68, párrafo segundo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Esta Sala Superior considera que el objeto de la opinión a que se refiere el artículo 68, párrafo segundo, de la ley reglamentaria señalada, consiste en proporcionar al más alto Tribunal del país la posibilidad de allegarse y tener presentes, como elementos auxiliares para el examen de las cuestiones planteadas en las acciones de inconstitucionalidad de que se trate, cuando lo estime conveniente, los puntos de vista de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por su calidad de órgano constitucional especializado en la materia electoral, y que por tanto, las opiniones que al respecto se emitan, se deben concretar sólo a los tópicos específicos o propios de tal especialización, o sea, a tratar de esclarecer el alcance y comprensión de los conceptos o instituciones que pertenecen al ámbito particular del Derecho Electoral y no a los que éste comparta con los del campo



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000

general del derecho, o aquellos que, no obstante corresponder a toda la ciencia jurídica, adquieran ciertas particularidades o matices especiales en la materia electoral.

Consecuentemente, esta opinión, al igual que las que se han emitido en otros asuntos, sólo se ocupará de los conceptos de invalidez en los que se hacen valer planteamientos con las características apuntadas, y no de todas las que son materia de las acciones de inconstitucionalidad.

El Partido Verde Ecologista de México, expone sustancialmente los conceptos de invalidez siguientes:

- 
- a) Que las garantías que le otorga el artículo 1 de la Carta Magna, no le pueden ser restringidas, ni suspendidas salvo lo que establece el numeral 29 del mismo ordenamiento;
  - b) Que tiene el derecho fundamental de asociarse y reunirse, garantía que le reconoce el artículo 9, de la Constitución Federal;
  - c) Que se viola el artículo 41, fracción I, de la Ley Fundamental, que garantiza que los partidos políticos nacionales, cuenten con elementos para llevar a cabo sus funciones, que son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación, 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 postulen; de ahí que al limitar estos fines se atenta contra el artículo invocado.



El Partido del Trabajo, hace valer en síntesis como conceptos de anulación:

- a) Que el artículo 133 de la Constitución Federal, tiene supremacía sobre cualquier ordenamiento que emane de los congresos de los estados, como es el caso de la Constitución de Aguascalientes, y en materia electoral dicha supremacía nos da una estratificación.
- b) Que el reformado artículo 17, fracción II, de la Constitución de Aguascalientes viola lo dispuesto por el artículo 54, fracción II, de la Constitución Federal, en virtud de que ésta establece que todo partido político que alcance por lo menos el 2% del total de la votación emitida para las listas regionales de la circunscripciones plurinominales, tendrán derecho a diputados de representación proporcional, mientras que el numeral primeramente mencionado al exigir el 2.5% de la votación emitida, es inconstitucional porque rebasa el umbral que establece la Carta Magna;
- c) Que la Legislatura del Estado de Aguascalientes, al emitir el Decreto número 127, se olvidó de garantizar la pluralidad de los órganos legislativos, al aprobar un punto cinco porcentual, aumento que se legisla al vapor, sin una debida fundamentación y motivación, ya que como se desprende de la exposición de motivos de dicha reforma, en ningún momento se hace mención de las bases que originaron el aumento establecido en el artículo 17 de la Constitución del Estado de Aguascalientes;





- d) Que la legislatura estatal viola el artículo 94, primer párrafo, de la Constitución Local, en relación con la garantía de legalidad consagrada en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, toda vez que para que se reforme la primera se debió cumplir con ciertos requisitos, uno de ellos que esa reforma se pase a los ayuntamientos con los debates que hubiere provocado, omisión en que incurrió la legislatura citada, por lo que es nulo el decreto 127 que fue publicado en el Periódico Oficial el veintitrés de octubre del año en curso.

El Partido de la Sociedad Nacionalista, en resumen aduce los conceptos de invalidez siguientes:

- a) Que la reforma al artículo 17 de la Constitución Local, infringe el numeral 41, fracción I, de la Constitución Federal, toda vez que el legislador pretende transformar la forma de gobierno local de un pluripartidismo a un bipartidismo puro, al incrementar el umbral mínimo de votación para acceder a las diputaciones de representación proporcional, pasando por alto que un partido político tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

El Partido Convergencia por la Democracia, formula sustancialmente los conceptos de anulación siguientes:

- a) Que el Congreso Local infringe el artículo 40 de la Carta Magna, al aumentar el porcentaje del 2% al 2.5%, para la asignación de diputados de representación proporcional, toda vez que está



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000

impidiendo la representación de las minorías ante dicho congreso; la reforma al artículo 17, fracción II, de la Constitución Local atenta contra el espíritu del legislador federal cuyo propósito es fortalecer un sistema de partidos políticos fuerte, que puedan contender en condiciones de equidad y sin barreras adicionales.

- b) Que el artículo 54, fracción II, de la Constitución Federal, establece el 2% como mínimo para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, en tanto que el reformado artículo 17, fracción II, de la Constitución Local aumentó al 2.5%, lo cual es contrario a las consideraciones del legislador federal;
- c) Que la Comisión Legislativa y Puntos Constitucionales omite fundamentar y motivar el dictamen de reformas a la Constitución del Estado de Aguascalientes, pues debió razonar por qué era necesario el aumento del porcentaje del 2% al 2.5% para acceder a las diputaciones de representación proporcional, por lo que se violan los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal;
- d) La reforma en comento atenta contra la funcionalidad del artículo 115, primer párrafo, de la Carta Magna, en virtud de que los Estados deben adoptar un régimen popular, lo que en apariencia se pretende cumplir al instaurar las figuras de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, pero se hace difícil la realización de dichas figuras ya que las dos primeras requieren el 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral o una tercera parte de



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000

los diputados que integren la Cámara; y al aumentarse el porcentaje del 2.5%, se favorece a los partidos mayoritarios al asignárseles diputados de representación proporcional, por lo que deben de reducirse dichos porcentajes para ser verdaderamente funcionales en consonancia con el numeral 115 invocado.

El Partido Alianza Social, esgrime sustancialmente los conceptos de invalidez siguientes:

- a) Que las garantías que le otorga el artículo 1, de la Carta Magna no le pueden ser restringidas, ni suspendidas salvo lo que establece el numeral 29 del citado ordenamiento;
- b) Que la reforma al artículo 17, de la Constitución del Estado de Aguascalientes, es inconstitucional porque transgrede la equidad que debe prevalecer en la designación de diputaciones de representación proporcional que se deben otorgar a todo partido político que contienda en una elección, pues el aumento al porcentaje de la votación lo deja en estado de indefensión, al ser comparado con otros partidos políticos que obtuvieron su registro con anterioridad lo que les ha permitido un posicionamiento en la sociedad de Aguascalientes; además, en los términos del artículo 41, de la Constitución Federal un partido político es una entidad de interés público, que tiene como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la representación y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público en condiciones de equidad; el aumento de dicho porcentaje vulnera el artículo 54 fracción II, de



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000

la Carta Magna, toda vez que este señala un 2% de la votación emitida para tener derecho a diputados de representación proporcional, en tanto que el artículo 17 invocado lo aumentó a 2.5%, porcentaje que resulta inequitativo como ya se dijo, lo cual también es contrario al artículo 133, en virtud de la supremacía de la Constitución Federal;

- c) Que la reforma del artículo 17, de la Constitución Local, incluye figuras jurídicas como el referéndum, plebiscito y la iniciativa popular, las cuales se establecen en forma incompleta y errónea, pues si bien establece los porcentajes de quienes pueden solicitarlo, quien debe aprobar la solicitud y que deberán ser turnadas al Instituto Estatal Electoral para que elabore la pregunta y expida la convocatoria correspondiente, se desprende que los legisladores no establecen para que efectos se incluyen estas figuras jurídicas, qué autoridad será la facultada para hacer efectivos los resultados obtenidos;
- d) Que el Tribunal Electoral del Estado tendrá la facultad de declarar la validez de la elección de Gobernador, lo que se contrapone con lo dispuesto por el artículo 27, fracción XI, de la Constitución Local, porque con la reforma existen dos órganos, uno legislativo y otro judicial para declarar la validez de dicha elección; que el Tribunal de referencia tendrá también participación en el plebiscito y el referéndum, pero tal facultad no puede existir porque no esta prevista en la Ley Electoral del Estado de Aguascalientes.

Sentado lo anterior se reitera que, la presente opinión sólo se ocupará de



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000

aportar los elementos técnico-electorales, relacionados con los conceptos de invalidez en los que se plantean temas de la materia electoral. Por consiguiente, no se pronunciará esta Sala Superior sobre los conceptos de invalidez formulados por los actores a que se refieren los incisos a) y b) del Partido Verde Ecologista de México; a), c) y d) del Partido del Trabajo; c) y d) del Partido Convergencia por la Democracia; y a), c) y d) del Partido Alianza Social, en virtud de que versan sobre cuestiones jurídicas de carácter general. En tal sentido esta opinión se avocará a lo resumido en los incisos c) del Partido Verde Ecologista de México; b) del Partido del Trabajo; a) del Partido de la Sociedad Nacionalista; a) y b) del Partido Convergencia por la Democracia; y b) del Partido Alianza Social.

De los motivos de invalidez hechos valer, se desprende que el aspecto medular de las acciones de inconstitucionalidad interpuestas, radica en las apreciaciones hechas por los partidos accionantes, de que el texto del artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, reformado mediante decreto número 127 de la LVII Legislatura de esa entidad federativa, publicado en el Periódico Oficial, Tomo LXIII, número 43, de veintitrés de octubre del dos mil, transgrede los postulados contenidos en los artículos 116, fracción II, en relación con los diversos 40, 41, párrafo segundo, base I, 54 y 133 de la Constitución Política Federal; al sustentar que esa reforma constitucional, sin existir alguna causa generadora, aumenta el porcentaje para que los partidos políticos puedan acceder a la representación proporcional en cuanto a diputados por ese principio; porque antes de esa modificación constitucional bastaba obtener el 2% de la votación válida para acceder a ese tipo de asignación y ahora la exigencia se aumentó al 2.5 % para



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000

tal efecto; lo que no es dable al poder legislativo fijar ese monto porcentual y mucho menos, establecer un porcentaje mayor al referido por la Constitución Federal.

## I. MARCO JURÍDICO.

Previo a emitir opinión por lo que a esta temática atañe, se estima conveniente realizar la transcripción de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos involucrados en las acciones de inconstitucionalidad y en torno a los cuales se hacen los planteamientos por los partidos accionantes.



### “ARTÍCULO 40

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”

### “ARTÍCULO 41

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizarán 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. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos;  
...”



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000

“ARTÍCULO 54

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

...

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

“ARTÍCULO 116

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

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

...

- II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

...

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;

...”

“ARTÍCULO 133

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

En tanto que de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, se cuestiona la siguiente norma:

“ARTÍCULO 17

...

- II. Las diputaciones por el principio de representación proporcional se otorgarán a



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000

todo partido político que obtenga por lo menos el dos punto cinco por ciento de la votación emitida;  
...”

## II. MARCO DOCTRINAL.

Existen dos sistemas electorales, mediante los cuales se transforman votos en asientos parlamentarios o congresionales, reconocidos unánimemente por la doctrina: el sistema de mayoría relativa y el de representación.



El principio de mayoría, consiste en asignar cada una de las curules, al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país, por tanto, se caracteriza primordialmente, porque en virtud de la simple diferencia aritmética superior de votos, a favor de un candidato, éste resulta elegido.

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.

Sobre la representación proporcional la doctrina, especialmente Giovanni Sartori, en su obra Ingeniería Constitucional Comparada y Dieter Nolhen, en Sistemas Electorales y Partidos Políticos, identifican tres subsistemas, a los que denominan: a) Representación proporcional pura, bajo el cual la proporción de votos logrados por un partido político y la proporción de curules asignadas, encuentran la mayor aproximación, sin la presencia de barreras legales directas o indirectas



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000

que alteren el efecto proporcional; b) Representación impura o imperfecta donde por medio de barreras indirectas, como la división del territorio en gran cantidad de circunscripciones o distritos pequeños o medianos se impide un efecto proporcional aritmético inmediato en el que se empate el porcentaje de escaños y el de votos; y c) Representación proporcional con barrera legal, donde se limita el número de partidos a los que se concede la posibilidad de acceder a la representación parlamentaria mediante una barrera inicial.

La representación 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.

Los sistemas mixtos o segmentados son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser de dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cual de los dos principios se utilice con más extensión y relevancia.

Las barreras legales tienen, una importancia especial en la conversión de votos en escaños; como función primordial, además, tienen la de



excluir a los partidos políticos que no alcancen un grado de arraigo y de cierta representación importante en la sociedad, de la distribución de diputados de representación proporcional y a la par ejercer un efecto concentrador sobre el sistema de partidos.

Antonio de Cabo de la Vega, en su obra el Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1994, analizando las barreras porcentuales dice:

“En un intento por estabilizar los sistemas de partidos y por evitar la proliferación máxima de los mismos que ciertos sistemas proporcionales parecerían llamados a provocar, se ha establecido en diferentes ordenamientos (Alemania, España) una barrera mínima de porcentaje de voto por debajo de la cual no se entra al sistema de reparto proporcional de escaños, imposibilitando así la representación de partidos que, según sus resultados en votos, carecen de un determinado grado de implantación ...La justificación ideológica de estas barreras electorales se halla en el intento de evitar que grupos radicalizados, bien sea por motivos ideológicos o por intereses particulares concretos, puedan alcanzar representación pasando a comportarse como elementos antisistema que traten de obstruir la vida parlamentaria”.

Por lo tanto, si bien con la adopción del sistema de representación proporcional, como complementario del tradicional de mayoría relativa, adoptados inicialmente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, luego, por imperativo contenido en el precepto 116, de la Carta Magna, acogido por las legislaciones locales, se pretende reproducir con la mayor fidelidad posible en la cámara de diputados federal, en los congresos locales, las fuerzas sociales y los grupos políticos existentes en la población, esa posibilidad de representación no es extensiva para todos aquellos partidos políticos que, obteniendo su registro mediante la satisfacción de los requisitos constitucionales o legales, participen activamente en la contienda electoral y por ese sólo hecho sean merecedores de participar en la asignación de curules por el



sistema de representación proporcional, sino que este beneficio, se encuentra reservado para aquellos partidos o coaliciones que demuestren tener cierto grado de representatividad en la ciudadanía, lo que exclusivamente se pone de manifiesto, más que, con la comprobación de contar con cierto número de militantes, con la votación que obtengan en la jornada electoral respectiva por ser este acto, cúspide del proceso electoral y el que materialmente pone de manifiesto el grado en que ese partido tiene arraigo en la sociedad y ésta comparte su ideología y propuestas políticas.

Ciertamente, una de las características fundamentales del sistema de representación proporcional en oposición al de mayoría relativa, es el de permitir a los partidos minoritarios tener acceso a los puestos de elección popular y de esta manera se escuche la voz de quienes al votar no alcanzaron esa mayoría; sin embargo, tiene así mismo, como finalidad limitar la proliferación de partidos con mínimo grado de influencia en la sociedad y consecuentemente sólo permite el acceso de aquellos que sean beneficiados con un porcentaje de votación igual o mayor al límite establecido para acceder.

Esa barrera, está establecida prácticamente en todas las naciones en las que se acude al sistema de representación proporcional para permitir a ciertos partidos políticos minoritarios que sus candidatos accedan a cargos de elección popular por ese sistema; al respecto conviene citar un apuntamiento que sobre el particular hace Dieter Nolhen en el Tratado Electoral Comparado de América Latina, páginas 154 y 155, coedición del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; Universidad de



Heidelberg, Instituto de Ciencia Política; el Instituto Federal Electoral y el Fondo de Cultura Económica, primera edición, México 1998, quien sostiene:

“... A diferencia de las barreras fácticas naturales que surgen por el tamaño de las circunscripciones y varían según el tamaño de éstas, las barreras legales se establecen de manera artificial. Se pueden diferenciar de acuerdo con el área de utilización y con su altura. Las barreras legales pueden referirse a todo el territorio nacional, a agrupaciones de circunscripciones o a circunscripciones individuales. Además, pueden ser aplicadas en la primera o en segunda fase de la conversión de votos en escaños. Y por último pueden variar mucho en su altura. En la práctica, existen barreras legales desde 1.0% hasta 5.0% en el ámbito nacional y hasta 12.5% en el de la circunscripción. Mientras que hasta que hace demasiado tiempo únicamente unos cuantos países empleaban barreras legales, éstas han sido introducidas en varios países al cabo de reformas electorales recientes (por ejemplo, Italia, Japón, Mozambique, Nueva Zelanda y en todas y cada una de las democracias de Europa del Este)”.

El propio autor en su diversa obra intitulada Sistema de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos, Páginas 114 a 116, editada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en coedición con el Instituto Federal Electoral y la Fundación Friedrich Naumann, México 1999, también ha sostenido lo que en seguida se reproduce:

“...En la misma orientación se inscribieron también las reformas electorales más recientes efectuadas en algunos países occidentales, como Nueva Zelanda, Irlanda, Japón, Italia y Bolivia.

¿En qué consisten estas nuevas tendencias? Aquí vale distinguir entre elementos técnicos individuales, por un lado, y sistemas electorales propiamente dichos, por el otro. A nivel técnico se observa la propagación de elementos como son la barrera legal y la lista nacional. Con relación al primer elemento, un estudio nuestro recién acabado detectó que de un set de ciento cuarenta y tres países hoy en día son cuarenta los que aplican una barrera legal, introducida – en más de la mitad de los casos- en los años noventa. La extensión de la barrera legal, sin embargo, implica una mayor diferenciación entre los sistemas electorales que la introducen, dado que estas barreras difieren mucho en su magnitud (desde menos del 1% hasta 11%), en su área de aplicación (nacional, regional o por distrito) y en su momento de aplicación (en el primer o segundo escrutinio, o sea proceso de adjudicación de escaños). Existen casos de distintas barreras legales en un mismo sistema electoral según diferentes



áreas (caso clásico de Suecia). Finalmente, la barrera legal es también aplicada en varios países de forma escalonada. Su magnitud se define según la cantidad de partidos que constituyen una alianza electoral. Así, la barrera legal se fija en Eslovaquia para un partido en 5%, para una alianza de dos partidos, en 7%, para una alianza de tres partidos, en 9%. De este modo se dificulta el acceso al parlamento a los partidos que por la formación de alianzas electorales intentan superar la barrera legal uniforme. La barrera legal escalonada ha sido una innovación técnica en el proceso de democratización de algunos países en Europa del Este. Con respecto a la lista nacional, ésta es utilizada –sin excepción– en todas las nuevas democracias de Europa Oriental. De esta manera se acentuó la tendencia a asignar los escaños en (por lo menos) dos procesos o niveles de distritos, el primero siendo normalmente el distrito llamado directo (sea uni o plurinominal) y el segundo regional o nacional.

A nivel de los sistemas electorales se observa la introducción de sistemas combinados, o sea, la introducción del sistema alemán o bien sus variantes. En cuanto a la adopción del tipo de sistema electoral alemán, ésta se constata en tres casos: Venezuela, Nueva Zelanda y Bolivia. Con relación a sus variantes, la más exitosa, el sistema segmentado introducido en México en el año 1977–entonces único en el mundo–, hoy en día se halla extendida a unos catorce países, entre otros, Japón y Rusia. Por otra parte, esta nueva tendencia encuentra su sustento no sólo en las reformas concretadas sino también en los intentos efectuados en un sinnúmero de países de reformar el sistema electoral vigente en esta misma dirección”.

Por su parte, Marco Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino, en el Diccionario Electoral 2000, editado por el Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C. México, Distrito Federal, noviembre de mil novecientos noventa y nueve, sostienen:

“...En los países en que se usa el sistema de representación proporcional, los electores tienen un amplio rango de opciones políticas representadas por los diversos partidos, a los cuales sólo se les exige mantener un mínimo porcentaje de votación a su favor para poder participar en las elecciones. Por ejemplo, para que exista un partido, en Suiza y la República Federal Alemana se da un umbral mínimo de 4 o 5% respectivamente, para prevenir la proliferación de muchos partidos demasiado pequeños. En Italia e Israel los umbrales mínimos son del 1%, por lo que propician la existencia de múltiples partidos”.

Por lo que atañe al ámbito nacional, ya quedó evidenciado que la barrera legal mínima para que un partido político acceda a la asignación de diputados por representación actualmente es del 2% e históricamente ha fluctuado, incluso, durante la vigencia del sistema de diputados de



partido entre el 1.5 y el 2.5%.

### III. MARCO NACIONAL.



Ahora bien, en lo tocante a los llamados umbrales mínimos, barreras o cláusulas de exclusión, tienen en el derecho positivo mexicano antecedentes más remotos que la consagración constitucional y legal del principio de representación proporcional para elegir diputados al Congreso Federal, ocurrida en mil novecientos setenta y siete, pues como ejemplo puede citarse que antes de esa reforma, el medio que tenían los partidos políticos para ser representados en la Cámara de Diputados, era a través de los diputados de partido, sistema creado en mil novecientos sesenta y tres, consistente, esencialmente en que además de los diputados elegidos por mayoría de votos, los partidos que alcanzaban el 2.5% de la votación total, tenían derecho a una representación de cinco diputados por partido; y por cada 0.5% adicional que logran de votos, se les asignaba un diputado más, con la limitante de veinte.

Igualmente, los partidos que alcanzaban veinte escaños por la votación individual mayoritaria, no tenían derecho a diputados de partido, esto es dejaban por ese solo hecho, de ser considerados como partidos minoritarios.

Otra nota característica del sistema de diputados de partido, consistió precisamente en que, la asignación debería hacerse en riguroso orden mayoritario, según el porcentaje de votación logrado.



SUP-AES-018/2000

Sólo tenían derecho a esa asignación, los partidos políticos que estuvieren registrados por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección.

La barrera mínima del 2.5% de votación para acceder a diputados de partido, subsistió hasta mil novecientos setenta y dos, pues mediante reforma constitucional que entró en vigor en febrero de ese año, se redujo a 1.5% y se aumentó a veinticinco el número máximo de diputados que cada partido podía tener por ese sistema; ello obedeció a que en las elecciones de mil novecientos sesenta y siete y mil novecientos setenta, algunos partidos de oposición no alcanzaron esa votación mínima requerida, pese a que de todos modos se les reconoció ese derecho.

Con la implementación del sistema mixto o segmentado en la elección de diputados al Congreso Nacional, de mayoría relativa y representación proporcional, subsistió la cláusula de exclusión, para aquellos partidos que obtuvieran una votación inferior al 1.5% de la total emitida.

Ese porcentaje, fue aumentado a 2% actualmente vigente en el artículo 54, fracción II, constitucional, para cuyo efecto se tuvo en consideración, según se desprende del dictamen elaborado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, fechado el treinta de julio de mil novecientos noventa y seis, puesto a consideración de la Cámara de Diputados el día inmediato posterior, en lo que atañe al caso, lo siguiente:

“Los recientes procesos electorales federales demuestran, objetivamente, la mayor



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000

pluralidad de la sociedad mexicana y la creciente participación de los ciudadanos, por medio del voto, en la conformación de los poderes públicos. La actual integración de la Cámara de Diputados y el porcentaje de votación alcanzado por los partidos políticos nacionales en ella representados que en ningún caso fue menor al 2.5% en la elección de diputados de representación proporcional, reflejan una mayor capacidad de convocatoria de dichas instituciones políticas. En tal virtud, a efecto de fortalecer nuestro sistema de representación, acorde con la mayor pluralidad y competitividad observadas, se propone reformar el artículo 54, fracción II en adelante y elevar el porcentaje de votación mínimo requerido para que los partidos políticos tengan derecho a las asignaciones de diputados electos por el principio de representación proporcional, del 1.5% al 2.0%.”

Ese dictamen fue aprobado en la fecha indicada en último orden por cuatrocientos cincuenta y cinco votos a favor y ninguno en contra, y se ordenó pasarlo a la Cámara de Senadores, en la cual el dictamen correspondiente, fue elaborado por las Comisiones Unidas de Gobernación, Primera Sección, de Puntos Constitucionales, del Distrito Federal y de Estudios Legislativos, Sección Primera y puesta a consideración de esa Cámara el primero de agosto de mil novecientos noventa y seis; en ese dictamen, en lo que se refiere al tema que se analiza se dijo:

“Por lo que hace a la elección de los 2000 (sic) diputados según el principio de representación proporcional, se modifican las bases para establecer que todo partido político que alcance por lo menos el 2% del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales tendrán derecho a que les sean atribuidos Diputados según el mencionado principio. Esta propuesta tiene como objeto incentivar la conformación de partidos políticos con una base más amplia de simpatizantes y con el fin de que se conviertan en organizaciones políticas sólidas y duraderas”.

De los antecedentes citados se deduce que en cuanto al establecimiento de una barrera mínima para que los institutos políticos participantes en algún proceso electoral, accedan a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, ha obedecido a cuestiones estrechamente vinculadas con el fortalecimiento del sistema de partidos y está enfocado a garantizar que aquellos a los que se les identifica por



contar con una estructura orgánica e ideológica definida y un número mínimo de afiliados, por ser de acuerdo con su naturaleza constitucional entidades de interés público organizadas con un fin preponderantemente de poder participar en la integración del poder público y contar con una base de representación social enmarcada por una particular concepción política que sirva de conclusión y principio de acción colectiva, pueden acceder, aunque sean minoritarios, al otorgamiento de escaños por representación proporcional.

Todo ello, aunado a una mayor competitividad de los institutos políticos y a su creciente capacidad de convocatoria, ha hecho posible que nivel federal, se eleve del 1.5% al 2.0% el porcentaje de votación que sirve de acceso a la asignación de diputados de representación proporcional.

En el ámbito estatal se incluye un cuadro comparativo de manera ilustrativa, en el cual se establecen los montos porcentuales fijados por las legislaciones respectivas para acceder a diputaciones por representación proporcional, de donde se obtiene que, de acuerdo con la libertad constitucional reservada a las entidades federativas por la fracción II, del artículo 116 de la Carta Magna, de legislar en la materia, siempre y cuando acojan los principios de mayoría relativa y representación proporcional en sus leyes, los congresos locales en ejercicio de esa facultad, han establecido la barrera mínima que consideran acorde a su idiosincrasia estatal y a la conveniencia, o no, de que proliferen partidos políticos con un mínimo grado de influencia en la sociedad.

Entidad federativa	Porcentaje de votación para obtener diputaciones de representación proporcional	Total de distritos en que se debe compartir por el principio de mayoría relativa para registrar



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000

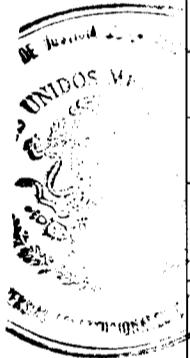
		diputados de R.P.
Baja California	4% de la votación estatal emitida (artículo 15, fracción I, inciso b), CPELSBC y 28, fracción II, LIPEEBC)	50% de los distritos electorales (8 de 16). (artículo 15, fracción I inciso a), CPELSBC y 28, fracción I, LIPEEBC)
Baja California Sur	2% del total de las votaciones emitidas en el Estado para todas las listas y siempre que no haya logrado más de cinco diputaciones de mayoría relativa y en el caso de coaliciones, el 6% de la votación (artículos 41, fracción II, inciso c), CPEBCS y 276, fracción II, LEEBCS)	8 de los distritos electorales uninominales (8 de 15). ( artículos 41, fracción II, inciso b), CPEBCS y 276, fracción I, LEEBCS)
Campeche	3% del total de la votación emitida en la circunscripción plurinominal. (artículo 31, tercer párrafo, inciso b), CPEC	14 de los distritos electorales uninominales del Estado (14 de 21). (artículo 31, tercer párrafo, inciso a), SPEC)
Coahuila	3% de la votación efectiva en el Estado (artículo 35, tercer párrafo, requisito 3, CPEC y 9, tercer párrafo, inciso c), CEEC	10 distritos uninominales. (10 de 20). (artículo 35, tercer párrafo, requisito 2, CPEC y 9, tercer párrafo, inciso b), CEEC)
Oaxima	1.5% de la votación estatal y haya cumplido con lo dispuesto por el artículo 201 del Código Electoral del Estado. (artículo 301, segundo párrafo, CEEC)	50% de los distritos electorales (8 de 16) (artículo 201, fracción II, CEEC)
Chiapas	1.5% de la votación para diputados en toda la entidad. (artículo 16, quinto párrafo, CPECH y 260, fracción I, inciso b), CEECH	La mitad del total de los distritos (22 de 24). (artículo 260, fracción I, inciso a), CEECH
Chihuahua	2% de la votación estatal válida emitida. (artículo 40, sexto párrafo, CPELSCH y 15, párrafo 1, LEECH)	14 o más distritos electorales uninominales (14 de 22). (artículo 40, sexto párrafo, CPELSCH y 15, párrafo 1, LEECH)
Durango	2.5% de la votación total emitida. (artículo 31, segundo párrafo, fracción II, CPED y 280, segundo párrafo, inciso a), CEED)	Dos terceras partes distritos electorales uninominales (10 de 15). (artículo 31, segundo párrafo, fracción I, CPED y 280, segundo párrafo, inciso b), CEED)
Guanajuato	3% de la votación total válida emitida (asignación de 12 diputados de R.P.), y los que se ubiquen entre el 1.5% y el 3% de la votación válida emitida (asignación de 2 diputados de R.P. siempre y cuando no alcancen la mayoría en ninguno de los distritos uninominales) (artículo 44, fracción IV, CPEG y 280, CEEG)	Dos terceras partes de los distritos uninominales (8 de 22), y que tienen registro como partidos políticos nacionales o estatales. (artículo 44, fracción IV, CPEG y 280 CEEG)
Guerrero	1.5% de la votación total válida en la circunscripción plurinominal. (artículo 13, segundo párrafo, CEEG)	19 distritos de que se compone el Estado (19 de 28). (artículo 14, fracción I, CEEG)
Hidalgo	3% de la votación estatal emitida (artículo 234, fracción I, LEEH	





TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000



Jalisco	2% de la votación total emitida para esa elección, sin considerar para tal efecto los votos nulos y los de los candidatos no registrados (artículo 20, fracción II, CPEJ y 31, fracción I, inciso a), LEEJ)	Dos terceras partes del total de distritos electorales uninominales (14 de 20). (artículos 20, fracción I, CPEJ y 31, fracción I, inciso b), LEEJ)
México	1.5% de la votación válida emitida en el Estado en la elección de diputados de M.R. (artículos 31, fracción II, CPELSM y 21, fracción II, CEEM)	30 distritos electorales (30 de 45). (artículos 31, fracción II, CPELSM y 21, fracción I, CEEM)
Michoacán	1.5% de la votación (artículo 196, fracción II, inciso a), CEEM)	
Morelos	3% de la votación total emitida (artículo 24, párrafo 2, CPEM)	12 distritos electorales (artículo 22, fracción I, CEEM)
Nayarit	2% de la votación emitida (artículo 27, fracción II, CPEN)	Dos terceras partes de los distritos electorales (artículo 27, fracción I, CPEN)
Nuevo León	1.5% de la votación total emitida (artículo 211, fracción I, LEENL)	
Oaxaca	1.5% de la votación estatal emitida (artículo 33, fracción II, CPEO)	12 distritos electorales (artículo 33, fracción I, CPEO)
Puebla	1.5% de la votación emitida (artículo 35, fracción II, CPEP)	Dos terceras partes de los distritos uninominales (artículo 35, fracción I, CPEP)
Queretaro	2.5% de la votación total emitida (artículo 157, inciso c), CIPEQ)	
Quintana Roo	2.5% de la votación total válida (artículo 54, fracción II, CPEQR)	8 distritos electorales (artículo 54, fracción I, CPEQR)
San Luis Potosí	3% de la votación válida emitida (artículo 45, CPESLP)	10 distritos electorales uninominales (artículo 171, fracción V, incisos a) y c), LEESLP)
Sinaloa	Entre el 2 % y 5% de la votación emitida (artículo 24, párrafo 5, CPES)	10 distritos electorales (artículo 24, párrafo 4, CPES)
Sonora	3% de la votación total (artículo 32, CPES)	11 distritos electorales (artículo 182, fracción II, CEES)
Tabasco	1.5% de la votación total emitida (artículo 14, fracción II, CPET)	Dos terceras partes de los distritos electorales (artículo 14, fracción II, CPET)
Tamaulipas	1.5% de la votación estatal emitida (artículo 27, fracción III, CPET)	Dos terceras partes de los distritos electorales (artículo 27, fracción I, CPET)
Tlaxcala	3% de la votación efectiva (artículo 33, fracción II, CPET)	13 de los distritos electorales (artículo 33, fracción I, CPT)
Veracruz	2% de la votación emitida (artículo 46, párrafo 1, fracción II, CPV)	15 de los distritos electorales (artículo 46, párrafo 1, fracción I, CPEV)
Yucatán	1.5% de la votación emitida (artículo 21, inciso B), CPEY)	Totalidad de los distritos electorales (artículo 21, inciso A), CPEY)
Zacatecas	2% de la votación total efectiva (artículo 28, párrafo 3, inciso B), CPEZ)	13 distritos electorales (artículo 28, párrafo 3, inciso A), CPEZ)
Distrito Federal	2% del total de la votación emitida en la circunscripción plurinominal	Todos los distritos uninominales del D.F. (40 de 40) (artículos 37. quinto



	respectiva. (artículos 37, quinto párrafo, inciso b), EGDF y 11, inciso b), CEDF)	párrafo, inciso a), EGDF y 11, inciso c), CEDF
--	---	--

#### IV. OPINIÓN SOBRE EL CASO CONCRETO.

Los Estados Unidos Mexicanos, conforme a su sistema federal se integra por los poderes federales y los locales, que determinan su organización política.

Corresponde a la Constitución General la creación de esos dos órdenes, así como la regulación de su organización y funcionamiento. La misma Constitución, con el apoyo del principio de supremacía constitucional, hace referencia a Estados libres y soberanos, y encarga a los poderes federales la función de intervenir, bajo determinados supuestos, en la vida institucional de las entidades, además de establecerles algunas prohibiciones, inhibiciones y obligaciones. La Constitución de cada una de las entidades federativas, debe acoger en algunos aspectos a la Constitución Federal, pues los Estados están sometidos a ella y a los principios fundamentales que les impone.

De conformidad con el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo relativo a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Ley Fundamental.

Asimismo, en el artículo 41, primer párrafo, del ordenamiento invocado, se dispone que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los



Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de las entidades federativas, las que en ningún caso podrán contravenir las disposiciones del pacto federal.

Como se desprende de los preceptos antes mencionados, el Estado Federal Mexicano está compuesto de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

Así, la misma Constitución Federal, con apoyo en el principio de supremacía constitucional, hace referencia a estados libres y soberanos y encarga a los Poderes Federales la función de intervenir, bajo determinados supuestos en la vida institucional de las entidades, además de establecer a éstas algunas atribuciones, prohibiciones y obligaciones, graduándose la intensidad de esa participación en la realización entre intereses locales de la entidad y de la Federación, garantizándose ello por la Constitución Federal, en función de los fines que vienen atribuidos a los órganos del Estado.

El concepto de soberanía, en relación con los Estados de la Federación, se manifiesta básicamente en dos órdenes: la capacidad de elegir a sus gobernantes y la de darse sus propias leyes en las materias sobre las que no legisla la Federación. La facultad de otorgarse sus propias leyes, obedece a que es precisamente la Constitución Federal la que así lo manda, es decir, ni los Poderes de la Unión ni los de los Estados, pueden válidamente interferir en sus esferas de competencia y límites cuando materializan sus atribuciones, ello es así, en tanto que, entre el



orden federal y el local no existe subordinación, sino coordinación, no pudiendo existir jerarquía entre los dos órdenes derivados de la Constitución Federal, aun cuando por su propia naturaleza originaria, deben ajustarse a lo expresamente ordenado en ésta.

La capacidad de legislar constituye una facultad para dictar sus propias leyes, como lo son la Constitución Local como norma suprema del Estado, así como las leyes secundarias locales, ello no implica que deban contener disposiciones idénticas o similares a las previstas en la Carta Magna, toda vez que en la elaboración de sus leyes, tienen un margen dentro del cual pueden desarrollarlas y adaptarlas a sus necesidades específicas para hacerlas funcionales.

Del artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, para que las legislaturas estatales cumplan con la norma constitucional que se comenta, basta con que adopten el principio de representación proporcional dentro de su sistema electoral local, en tanto que el propio numeral, reserva a las legislaturas de los Estados la facultad de reglamentar los porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputados por el mencionado principio, con lo que se respeta la autonomía estatal concedida en los artículos 40 y 41 de la Carta Magna.

La reforma al artículo 116 constitucional, publicada el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis en el Diario Oficial de la Federación, concretamente al párrafo tercero de la fracción II, tiene como propósito obligar a los Estados para que sus legislaturas se integren con diputados elegidos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.



En efecto, con la reforma electoral se hizo extensivo el sistema de representación mixto en las legislaturas de los estados, desapareciendo así, el sistema de diputados de minorías, también se les dejó en plena libertad de precisar la forma de combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional; por tanto, conforme a ello, cada una de las legislaturas locales, tomando en consideración sus propias necesidades y circunstancias políticas, tenía facultad para establecer el número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional que integren los Congresos Locales, el número de distritos electorales en que se divida la entidad federativa, así como la fórmula electoral a aplicarse para la asignación de diputaciones de representación proporcional y las circunscripciones plurinominales en que debería dividirse el territorio de la entidad.

En efecto, del artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, se obtiene que conforme con los principios rectores fundamentales, las legislaturas de los Estados deben de introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral local, sin que exista obligación de seguir reglas específicas para efectos de la reglamentación de referencia; lo que así se advierte, al establecerse que se hará en los términos que señalen sus leyes, lo que evidencia la remisión a las legislaturas estatales, para que conformen su sistema electoral en cualquiera de las formas conocidas del género representación proporcional, o para que construyan alguno, siempre y cuando incluyan las medidas para que los órganos electos, estén integrados por ciertos representantes surgidos de la aplicación de una fórmula que tenga la correlación de los sufragios obtenidos por los



partidos y los representantes asignados o reconocidos a éstos; además, que esas legislaturas no incurran en actos o leyes simulados, en los que den el nombre de representación proporcional a determinadas situaciones ajenas a tal principio; así que, para que las legislaturas cumplan con esa norma constitucional, basta con que adopten dicho principio dentro de su sistema electoral local. En tanto que el propio numeral, reserva a las legislaturas de los estados, la facultad de reglamentar los porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

En conclusión, del artículo 116, párrafo tercero, fracción II de la Constitución Federal ya transcrito, se advierte que las legislaturas de los estados deben introducir los principios de mayoría relativa y representación proporcional en su sistema electoral local; sin embargo, no existe obligación por parte de los estados federados de seguir reglas específicas para efectos de reglamentación de los aludidos principios. La obligación estatuida en el mencionado artículo 116 constitucional, se reduce a establecer dentro del ámbito local, el referido principio de representación proporcional, pero no existe precepto en la Carta Magna que imponga reglas específicas para ello, de tal manera que para que las legislaturas locales cumplan o se ajusten al dispositivo constitucional, es suficiente con que adopten dicho principio dentro de su sistema electoral estatal.

Luego, la facultad de reglamentar dicho principio se encuentra consignado a favor de las legislaturas estatales, las que conforme al citado artículo 116 constitucional, sólo deben considerar en su sistema



ambos principios de elección, sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida, como barrera legal para acceder a ese tipo de asignaciones y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, es responsabilidad directa de dichas legislaturas, al no establecerse en la Constitución Federal lineamiento alguno al respecto, sino que por lo contrario, señala que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente.

Es pertinente señalar, que si bien el aumento o disminución de diputados por cualquiera de los principios de representación, mayoría relativa o proporcional, así como el umbral mínimo de votación para acceder a la asignación de diputados por el segundo de los principios, eventualmente puede trascender y afectar a algún partido político en lo particular, ello es una cuestión que por sí misma no implica contravención a lo dispuesto por el artículo 116 constitucional, pues en todo caso, los partidos políticos tienen los mismos derechos para participar en las elecciones locales y lo único que hace la legislación estatal, es adoptar las bases generales impuestas por la Carta Magna, ajustándolas a la situación particular de su régimen interior, privilegiando, se reitera, que los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, queden plasmados en la legislación local de manera objetiva y racional; es decir, que resulten funcionales para garantizar el sistema de partidos, pues gozan de soberanía.

#### **V. OPINIÓN DE LA CORTE.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, la proporcionalidad en materia electoral, más que un principio constituye



SUP-AES-018/2000

un sistema compuesto con bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen partes de ellos, los candidatos de los partidos minoritarios, e impidiendo a la vez que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica por qué en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros, se restringe a las mayorías.

Respecto a la barrera mínima establecida en 2.5% de la votación por representación proporcional, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al decidir lo relacionado con la acción de inconstitucionalidad 6/98, interpuesta por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de actos del Congreso de Quintana Roo y del Poder Ejecutivo del propio Estado resuelta en sesión plenaria de veintitrés de septiembre de mil novecientos noventa y ocho, cuya ejecutoria aparece publicada en las páginas 769 a 842, del Tomo VIII, correspondiente a la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación relativo al Pleno y a las Salas, entre otras cosas estableció:

“Sin embargo, pese a todo lo antes considerado, se estima que no existe obligación por parte de los Estados y de los Municipios, de seguir reglas específicas para efectos de reglamentación de los aludidos principios.

En efecto, la obligación estatuida en los dispositivos fundamentales se reduce a establecer dentro del ámbito local, el aludido principio de representación proporcional, pero no existe, se insiste, a criterio de esta Sala, disposición constitucional que imponga reglas específicas para tales efectos, de tal manera que, para que las legislaturas cumplan y se ajusten al dispositivo constitucional, es suficiente con que adopten dicho principio dentro de sus sistema electoral local.

Así las cosas, la facultad de reglamentar dicho principio es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al texto expreso del artículo 116 constitucional, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de



SUP-AES-018/2000

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, dispone expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente ...

...Además, y como se ha sostenido, el federalismo no significa independencia absoluta de los Poderes Locales, sino un régimen equilibrado y coordinado de distribución de competencias, en donde las mismas siempre están obligadas por el Pacto Federal y la supremacía constitucional federal previstas en los artículos 41 y 133 de la Constitución ...

Así, la introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple ...

El principio de representación proporcional como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales:

1. La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad.
2. Que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total.
3. Evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes ...

Las bases Generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes:

...

Segunda. Establecimiento de un mínimo de porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados (fracción II)...

...La proporcionalidad en materia electoral, más que un principio, constituye un sistema compuesto por bases generales tendentes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios, e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías ...

También cabe señalar que dentro de los modelos electorales se fijan barreras



porcentuales para estabilizar los sistemas de partidos y para evitar la proliferación máxima de los mismos que ciertos sistemas proporcionales provocaban; una de esas barreras consiste en la exigencia de un porcentaje mínimo de votos por debajo del cual no entra al sistema de reparto proporcional de escaños, imposibilitando así la representación de partidos que, según sus resultados en votos, carecen de un determinado grado de presencia; esto constituye un elemento adicional para la asignación de diputados por este principio de representación proporcional, mediante el cual se impide la participación de los partidos políticos que no tengan ese grado suficiente de representación, con el fin de distribuir proporcionalmente las curules a favor de los que sí la tengan ...

Debe hacerse notar en este punto que es responsabilidad y a la vez derecho de las Legislaturas Estatales determinar, conforme a sus propios criterios, el mínimo de porcentaje de la votación que sirva de referencia para estimar que los partidos políticos tienen suficiente representatividad como para reconocerles el derecho a alcanzar un diputado conforme a esta base general, puesto que la Constitucional General no las obliga al señalamiento de una cantidad precisa, sino solamente a establecer la barrera, como mejor lo estimen dentro de las medidas razonables que hagan vigente el principio de representación proporcional; lo cual les permite elevarla o reducirla según pretendan o no la proliferación de partidos pues, como ya se ha dicho, cuando esa barrera es baja se produce una tendencia creciente en el número de partidos ...”

Similarmente, en esa ejecutoria se establecieron cinco requisitos que necesariamente deben observar los congresos estatales, al legislar sobre la representación proporcional, del cual destaca el ubicado en segundo orden, de establecer un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados y al pronunciarse sobre el 2.5% establecido en el artículo 229, fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, consideró el mismo apegado a los lineamientos constitucionales; esos criterios, se encuentran contenidos en las tesis publicadas en las páginas 159 y 190, del Tomo VIII, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente a noviembre de mil novecientos noventa y ocho, relativo al Pleno, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito, cuyos rubros son los siguientes: “MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN



PROPORCIONAL” y “MATERIA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 229, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, QUE PREVÉ LA ASIGNACIÓN DE UN DIPUTADO AL PARTIDO POLÍTICO QUE CUENTE, CUANDO MENOS, CON UN PORCENTAJE MÍNIMO DE LA VOTACIÓN ESTATAL EMITIDA, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPOCIONAL”.

Finalmente, esta Sala Superior en relación con el tema de plebiscito, referéndum e iniciativa popular, estima necesario hacer las siguientes consideraciones:

Cabe señalar que, se trata de un tema complejo por cuanto a la fecha existen diversas y muy variadas posturas en torno a la figura del plebiscito, que ordinariamente arrastra a las del referéndum e iniciativa popular, por su estrecha relación, para su conocimiento y desarrollo del tema se tiene en consideración el siguiente:

#### **MARCO TEÓRICO DOCTRINAL.**

Tratándose del concepto de plebiscito y referéndum, Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino, en el Diccionario Electoral 2000, editado por el Instituto Nacional de Estudios Políticos, Asociación Civil, primera edición, noviembre 1999, páginas 552 y siguientes, en torno a las figuras mencionadas consideran lo que a continuación se transcribe:

“Consulta directa que hace al pueblo el poder ejecutivo, para que exprese su



aceptación o rechazo sobre un asunto específico de gran importancia o de gran interés público que afecta la esencia misma del Estado. Un plebiscito supone que no se ha aprobado ningún proyecto previamente, aunque también se presenta cuando un electorado da su veredicto sobre un cambio de régimen propuesto, o ratifica como tal un cambio si este ya ocurrió.

La voz que se deriva del latín *plebis-citum*, de *plebis*-pueblo y *scitum*-decisión. Literalmente, resolución del pueblo.

En la actualidad, en los regímenes democráticos, el plebiscito funciona como un procedimiento de consulta directa a las personas sobre algún asunto político de excepcional importancia en la vida colectiva, que por comprometer el destino nacional, requiere el expreso consentimiento de los ciudadanos. Como medio de expresión de opinión popular, el plebiscito es una genuina manifestación de democracia directa.

Es una forma de votación de todo el pueblo, por lo que también se conoce como la ley de la gente.

El plebiscito se ha utilizado para decidir la nacionalidad de los habitantes de un territorio disputado entre varias naciones, para legalizar anexiones territoriales, para caso de autodeterminación nacional y para resolver problemas relacionados con las minorías.

En los regímenes autoritarios, ha servido en la práctica para ratificar en su puesto al Jefe de un Estado, que generalmente ha llegado al poder en forma ilegal. Mediante el plebiscito los dictadores legitiman su actuación y afianzan su poder autocrático y usurpado, y mediante un sí o un no, presionan a la población consultada para decidir sobre una medida política importante.

El plebiscito empleado con fines electorales, produce una abusiva restricción de la libertad de los ciudadanos, ya que éstos no pueden optar más que por una posibilidad: la del candidato oficial, que es al mismo tiempo el gobernante. No se da, por tanto, una clara e inequívoca manifestación de voluntad capaz de conferir al designado un título legítimo para gobernar. En tales condiciones, quien pretendiera derivar de un plebiscito su facultad de mando obraría como un usurpador, aun cuando esté en posesión de los medios materiales para poderlo hacer con eficacia.

En una situación como ésta, el plebiscito suplanta a las elecciones, dando como resultado que el consenso popular no subordina el poder a la masa de gobernados, sino que lo eleva aún más.

De ahí que el plebiscito con fines de manipulación, lo ha convertido en ocasiones en instrumento para armonizar a los regímenes surgidos al margen del derecho. Por este motivo, muchos insisten en que el plebiscito, dentro de un régimen democrático, no debe ser un medio de elección de gobernantes-que para eso existe la función electoral-, ni menos un arbitrio para legitimar poderes fácticos, sino un instrumento de expresión de la voluntad popular sobre problemas políticos de excepcional importancia en la vida de la comunidad.

La diferencia entre el plebiscito y el referéndum consiste en que el primero es un procedimiento de legitimidad política y el segundo de legitimidad jurídica. El plebiscito es la consulta al pueblo referida exclusivamente a problemas de índole política, mientras que el referéndum comprende únicamente cuestiones jurídicas. En el referéndum el pueblo se manifiesta sobre una medida aprobada ya por el poder legislativo como proyecto de ley. Sin embargo, un referéndum puede adquirir las cualidades de un plebiscito de ipso si un gobernante o la gente vincula éste a asuntos



de un cambio de régimen.

El plebiscito tuvo su origen en la antigua Roma. Era el método que se utilizaba, en tiempos de la República, para aprobar ciertas leyes que obligaban solamente a los plebeyos. Los ciudadanos comunes, separados de los patricios y senadores, votaban por una ley a petición del magistrado popular a que llamaban tribuno. Un plebiscito era una resolución aprobada por el Comitia Tributa y sometida a la aprobación del Senado sobre asuntos de especial interés para la plebe o clase de ciudadanos comunes.

A partir de la Lex Hortensia, 287 a.c., adquieren valor de ley los acuerdos votados por los plebeyos a propuestas de sus tribunos. Posteriormente, el *ius agendi cum plebe* fue utilizado por los emperadores romanos para buscar el apoyo popular a decisiones eminentemente políticas, que generalmente buscaban aumentar el poder del César, en detrimento de las otras instituciones políticas, por esta razón cayó en descrédito. La antigua práctica de los romanos ha pasado el derecho público moderno en las formas de plebiscito y de referéndum.

Algunos ejemplos de plebiscitos incluyen aquel que confirió en 1802 el status de Cónsul de por Vida y Emperador, 1804, a Napoleón, así como el que decidió la separación de Noruega de Suecia en 1905”

Asimismo, tratándose del concepto de iniciativa popular, para el Doctor Gustavo Molina Frenaner, en la Memoria del Foro para discutir la Agenda de la Reforma Político Electoral, Tomo II, año 1995, página 85, es el derecho de los ciudadanos para presentar proyectos de ley ante las asambleas legislativas.

Como se puede advertir de lo anteriormente expuesto, las figuras de plebiscito, referéndum e iniciativa popular son mecanismos de participación ciudadana.

Al respecto, sobre este tópico particular en la ejecutoria pronunciada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el juicio de inconstitucionalidad 1/95 de fecha treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa y cinco, cuando dicho alto Tribunal no estaba facultado para conocer de inconstitucionalidad de leyes en materia electoral, cuya competencia surgió, cabe recordar a partir de las reformas constitucionales acaecidas en agosto de 1996; como se decía



en aquel juicio de inconstitucionalidad 1/95, promovido por Fauzi Hamdam Amad y otros, contra actos de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y de otras autoridades; se advierte que se estableció como definición de materia electoral, después de realizar una apreciación jurídica, armónica y sistemática de diversos preceptos constitucionales que:

“para los efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, debe entenderse que son normas de carácter general que tienen como contenido la materia electoral, prohibidas de ser examinadas por la Suprema Corte de acuerdo con el artículo 105 constitucional, aquellas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal.”



Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, fracción I, 115, fracciones I y VIII, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el fin primordial del sistema electoral es la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo, así como de los ayuntamientos, a través de elecciones libres, auténticas y periódicas.

Para el cumplimiento de ese fin, en los citados preceptos constitucionales se establecen algunas de las bases sobre las que descansa el sistema electoral mexicano, toda vez que a las mismas debe sujetarse toda la legislación electoral, incluso la de los estados, tal como se dispone en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Federal. Lo anterior permite afirmar que esas bases constitucionales resultan fundamentales para nuestro sistema electoral, en virtud de que, sin ellas tal sistema carecería de los elementos necesarios para su funcionamiento.



Ahora bien, de acuerdo con los preceptos citados, el sistema electoral mexicano se relaciona con los siguientes elementos capitales:

- a) La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los ayuntamientos, ya que respecto a esta actividad recae el objeto del sistema electoral.
- b) Los partidos políticos, porque es a través de dichas entidades de interés público como, entre otras cosas, se promueve la participación del pueblo en la vida democrática y se hace posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.
- c) Los elementos necesarios para que los partidos políticos lleven a cabo sus actividades, ya que con ellos dichos institutos políticos cumplen con los fines para los que fueron creados. Dentro de estos elementos cabe resaltar al financiamiento público, pues a través de él, entre otros aspectos, se busca la independencia de los partidos políticos respecto de presiones corporativas o ilegales que podrían proceder de centros o grupos de poder (económico, social e institucional), para lo cual el Estado dota a esas entidades de interés público de recursos financieros, por vías transparentes, públicas y por fórmulas predeterminadas, de manera tal que les permitan llevar a cabo sus funciones.
- d) El organismo público encargado de organizar las elecciones. En virtud de que tal órgano tiene a su cargo todas las actividades inherentes a las elecciones, las cuales deben realizar sujetándose



a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

- e) El sistema de medios de impugnación, pues a través de éste es como se controla que todos los actos provenientes del sistema electoral se sujeten a los principios de constitucionalidad y legalidad.

A mayor abundamiento, respecto al plebiscito y el referéndum existen diversidad de opiniones de los doctrinistas:

Así, Bernhard Thibaut, en su ensayo titulado: "Instituciones de democracia directa", compilado por Dieter Nohlen, Sonia Picado y Daniel Zovatto en "Tratado de derecho electoral comparado de América Latina", editorial Fondo de Cultura Económica, primera edición, México 1998, páginas 67 y 68, señala:

"El concepto de 'instituciones de democracia directa' se refiere a aquellas formas de participación política que se realizan con el voto directo y universal, pero que no consisten en seleccionar a los miembros de los órganos democrático-representativos, sea el legislativo (congreso o parlamento) o sea el ejecutivo (presidencia). Hay una gran multitud de distintas instituciones de este tipo. No resulta posible alcanzar una claridad terminológica con base en los conceptos empleados normalmente. Es cierto que el uso de algunas expresiones terminológicas de la doctrina constitucional se ha afianzado en los países con una tradición de democracia directa (sobre todo en Suiza y Francia). Allí, estas expresiones ponen además su sello en el habla cotidiana. No obstante, las definiciones casi nunca son compatibles fuera del ámbito nacional respectivo, lo que es en especial válido respecto de los conceptos básicos de plebiscito y referéndum. En general, no hay ni el habla cotidiana ni en el lenguaje científico definiciones generalmente aceptadas de los varios conceptos existentes".

A su vez, Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino, en su Diccionario Electoral 2000, editado por el Instituto Nacional de



Estudios Políticos, Asociación Civil, primera edición, noviembre 1999, página 552, refieren en torno al plebiscito lo siguiente:

“Consulta directa que hace al pueblo el poder ejecutivo, para que exprese su aceptación o rechazo sobre un asunto específico de gran importancia o de gran interés público que afecta la esencia misma del Estado. Un plebiscito supone que no se ha aprobado ningún proyecto previamente, aunque también se presenta cuando un electorado da su veredicto sobre un cambio de régimen propuesto, o ratifica como tal un cambio si este ya ocurrió.

La voz que se deriva del latín *plebis-citum*, de *plebis*-pueblo y *scitum*-decisión. Literalmente, resolución del pueblo.

En la actualidad, en los regímenes democráticos, el plebiscito funciona como un procedimiento de consulta directa a las personas sobre algún asunto político de excepcional importancia en la vida colectiva, que por comprometer el destino nacional, requiere el expreso consentimiento de los ciudadanos. Como medio de expresión de opinión popular, el plebiscito es una genuina manifestación de democracia directa”.

José Silie Gatón, en su obra: “Tratado de derecho electoral”, imprenta del INCAT, Santo Domingo, República Dominicana, 1994, página 451, expone:

“Si bien el referéndum tiene un parentesco histórico con el plebiscito, la similitud o confusión se ha dado en la práctica ya que indistintamente han sido usados ambos términos para obtener opinión del pueblo en cuanto a hechos de una u otra naturaleza, sin que se delimite con certeza el término, amén de que tanto para uno como para otro, es suficiente un sí o un no en la consulta popular. Como ya se advirtió, la diferencia esencial consiste en que el plebiscito no afecta actos de naturaleza normativa, se refiere a cuestiones de hecho, actos políticos, medidas de gobierno y a las materias relativas a la forma de gobierno. Por el contrario, en el referéndum la ciudadanía emite su opinión sobre la vigencia de un ordenamiento jurídico”.

Ahora bien, de lo planteado por dos de los actores Convergencia por la Democracia y Alianza Social respecto de las mencionadas formas de participación popular, cabe señalar que del resumen de sus agravios, únicamente se controvierte la reglamentación de dichas figuras jurídicas, no obstante ello se manifiesta lo siguiente:



Si bien no se encuentran previstas en forma expresa las figuras jurídicas anteriormente mencionadas, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello no excluye que tales mecanismos de consulta popular, con las características como las que se establecen en el dispositivo 17, constitucional local que se ataca de inválido, puedan implementarse en alguna entidad federativa, toda vez que, de la lectura de los artículos 117 y 118 de la Constitución Federal no se advierte prohibición en el sentido de que las entidades que conforman nuestro país no puedan establecer ese tipo de mecanismos de participación ciudadana.

Además, las cuestiones que según el artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, pueden ser motivo de plebiscito, referéndum e iniciativa popular, no controvierten las normas constitucionales que imponen obligaciones a las entidades de la federación, como son principalmente, las contenidas en los artículos 115 y 116, en cuanto a que deberán adoptar para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, dividiéndose el poder público, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Esto es, si en la especie no se está en el caso de que se establezcan como objeto de plebiscito, referéndum e iniciativa popular, cuestiones relacionadas con la alteración del régimen republicano, representativo y popular, es incuestionable que no se contravienen las disposiciones contenidas en el artículo 116, fracciones I y IV de la Constitución Federal, máxime que ésta última lo que establece son las garantías que



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

SUP-AES-018/2000

deben contenerse en las constituciones y leyes locales en materia electoral, pero desde luego, sin coartar la libertad de las legislaturas de las entidades federativas para establecer, dentro de dichas normas constitucionales y legales.

Por el contrario, según lo dispone el artículo 40 de nuestra Carta Magna, es voluntad del pueblo constituirse en una república representativa, democrática y 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 esa Ley Fundamental.

En tanto, si bien tampoco existe consenso en la doctrina respecto a los mecanismos de democracia directa o semidirecta, lo cierto es que resulta innegable el carácter democrático que pueden revestir y, por ende, a través de ellas hacer patente la voluntad del pueblo en el ejercicio de su soberanía a través de las figuras jurídicas de plebiscito, referéndum e iniciativa popular.

En las relacionadas circunstancias, de acuerdo con las consideraciones que anteceden, es posible concluir, en concepto de esta Sala Superior lo siguiente:

**PRIMERO.** El umbral establecido por el legislador del Estado de Aguascalientes, para que los partidos políticos tengan acceso a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, es acorde con los preceptos constitucionales.

**SEGUNDO.** El plebiscito, referéndum e iniciativa popular, que prevé el artículo 17, de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, no violenta normas constitucionales.

México, Distrito Federal, a cinco de diciembre del dos mil.

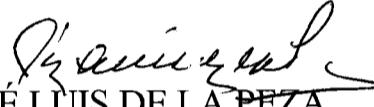
**PRESIDENTE DE LA SALA SUPERIOR  
MAGISTRADO**

  
JOSÉ FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO

**MAGISTRADO**

  
LEONEL CASTILLO  
GONZÁLEZ

**MAGISTRADO**

  
JOSÉ LUIS DE LA PEZA

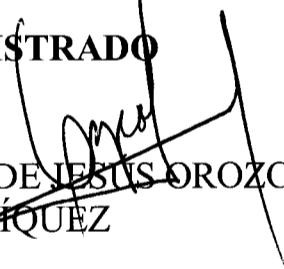
**MAGISTRADO**

  
ELOY FUENTES CERDA

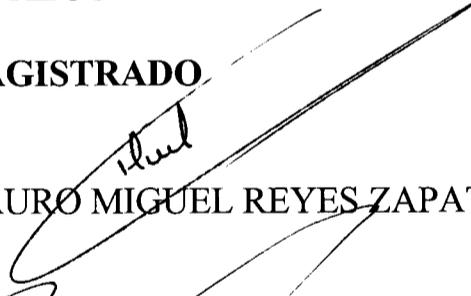
**MAGISTRADA**

  
ALFONSINA BERTA NAVARRO  
HIDALGO

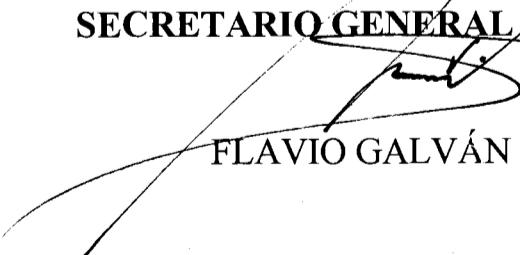
**MAGISTRADO**

  
JOSÉ DE JESÚS OROZCO  
HENRÍQUEZ

**MAGISTRADO**

  
MAURO MIGUEL REYES ZAPATA

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

  
FLAVIO GALVÁN RIVERA



TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS