

Acta de la Segunda Sesión Extraordinaria de la Comisión del Registro Federal de Electores, celebrada el 29 de enero de 2013

Asistentes:

Consejeros Electorales, miembros de la Comisión:

- Dra. María Marván Laborde, Presidenta
- Dra. María Macarita Elizondo Gasperín
- Dr. Lorenzo Córdova Vianello

Secretario Técnico:

- Mtro. David Bernal Hernández

Representantes del Poder Legislativo en el Consejo General del IFE:

- Lic. Mara Rivera Hernández, del Partido Acción Nacional
- Lic. Elliot Báez Ramón, del Partido Revolucionario Institucional
- C. Jaime Castañeda Salas, del Partido de la Revolución Democrática
- C. Adalid Martínez Gómez, del Partido del Trabajo
- Lic. Luis Raúl Banuel Toledo, del Partido Verde Ecologista de México
- Lic. Refugio Esther Morales Pérez, de Movimiento Ciudadano
- Lic. Arleth Salazar Alvarado, del Partido Nueva Alianza

Representantes de los partidos políticos:

- Lic. Jesús Justo López Domínguez, del Partido Revolucionario Institucional
- Mtro. Eduardo Hugo Ramírez Salazar, del Partido de la Revolución Democrática
- C. Olivia Martínez Gómez, del Partido del Trabajo
- Dra. Leticia Amezcua Fierros, del Partido Verde Ecologista de México
- Lic. Francisco Mancilla Martínez, del Partido Nueva Alianza

Integrantes del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Redistribución 2012-2013 (CTSETR):

- Dra. Guillermina Eslava Gómez
- Mvz. Mirna Yadira Aragón Gómez
- Dra. Celia Palacios Mora
- Act. Juan Manuel Herrero Álvarez
- Mtra. Marcela Cheng (en representación del Dr. Manuel Ordorica Mellado)

Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores y Secretario Técnico del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Redistribución 2012-2013:

- Dr. Víctor Manuel Guerra Ortiz

Punto 1. Lectura y aprobación, en su caso, del Orden del día

El Orden del día fue aprobado por unanimidad.

Punto 2. Presentación del Informe del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Redistribución 2012-2013, sobre la procedencia técnica de los criterios para la definición de los distritos electorales uninominales

Víctor Manuel Guerra Ortiz.- Destacó que el Informe y los Criterios propuestos estaban respaldados en un coloquio con especialistas internacionales, siete mesas de Análisis, reuniones de los integrantes del Comité Técnico y cuatro reuniones del Grupo de Trabajo Actualización del Marco Geográfico. Precisó que, por primera vez, los criterios incluían la función de costo asociada al cumplimiento de los mismos, además de que dicha fórmula fue construida y validada por los partidos políticos y los integrantes del Comité Técnico.

Agregó que, de conformidad con el Plan de Trabajo aprobado por la Junta General Ejecutiva, de enero a abril de 2013 se deberá desarrollar el modelo matemático para la generación de escenarios (acción en paralelo a la definición de los Criterios y no en consecuencia); mientras que, de conformidad con el Proyecto de Acuerdo, el Registro Federal de Electores desarrollará el algoritmo heurístico de optimización combinatoria, de la mano de la Comisión Nacional de Vigilancia y bajo la orientación del Comité Técnico.

Asimismo, dio cuenta de las actividades subsecuentes: ajuste del sistema en la definición de la estructura de la base de datos; pruebas de operación; generación del primer y segundo escenario, para los cuales se recibirán y evaluarán las observaciones a los mismos.

Acotó que el desarrollo de los trabajos y el acompañamiento garantizaban la solvencia técnica, la objetividad, la imparcialidad y la confiabilidad política de la nueva geografía electoral.

Leticia Amezcua Fierros.- Consultó la ruta de aprobación y si el Comité Técnico se reuniría con la Junta General Ejecutiva.

María Marván Laborde.- Indicó que los Criterios propuestos se remitirían a la Junta General Ejecutiva que sesionaría el jueves 31 de enero (instancia que definiría la necesidad de reunirse con el Comité Técnico), a efecto de que el Consejo General pudiera sancionar el particular en su sesión del miércoles 6 de febrero.

Jesús Justo López Domínguez.- Solicitó se corrigiera la minuta de la primera sesión del 2013 (22 de enero de 2013) del Comité Técnico, pues en la página 4, párrafos segundo y quinto, se consignó erróneamente la posición de su partido, pues era contraria.

Víctor Manuel Guerra Ortiz.- Indicó que se corregiría el particular.

Leticia Amezcua Fierros.- En cuanto a las Consideraciones respecto al acuerdo de CNV en el que recomienda los Criterios, incluido en el Informe del Comité, pidió se precisara si se retomaría o no la propuesta de la Comisión Nacional de Vigilancia en el punto 4.1, y si se entregaría algún insumo respecto al punto 5.1; o, en su caso, se actualizara el documento.

Pidió se precisara el punto “Construcción del sistema y creación de la estructura de la base de los datos”, debido a que primero se debía tener el sistema, y ya con los criterios definidos, modificar la base de datos.

Víctor Manuel Guerra Ortiz.- Precisó que el PAN solicitó un análisis adicional pero, dados los tiempos, no se pudo remitir en su momento; no obstante, recordó que en el propio

informe se especificaba que: “De lo anterior se colige de las diferencias entre ambas propuestas son menores y no suponen complicaciones técnicas para que el Acuerdo de Criterios del Consejo General pueda considerar en su totalidad la propuesta recomendada por la CNV, pues como se advierte, los cambios únicamente otorgan mayor certeza y coinciden en lo sustancial con la propuesta del CTSTER”.

María Marván Laborde.- Indicó que en ese momento se realizaba la actualización de los insumos de análisis, en la página de intranet del Instituto.

Adalid Martínez Gómez.- Luego de agradecer que se presentara la versión definitiva del Informe, misma que contiene las firmas de los miembros del Comité Técnico (debido a que esa solicitud la expresó en la sesión de la CNV en la que se dio lectura), señaló la conveniencia de que el Comité se hubiera pronunciado sobre el Acuerdo de la CNV (por petición del PAN); no obstante, expresaría en su momento tres discrepancias.

María Marván Laborde.- Considerando las correcciones respectivas y, al no haber más observaciones sobre el Informe, lo dio por recibido.

Punto 3. Presentación y, en su caso, aprobación del Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se aprueban los criterios que regirán los trabajos de la redistribución 2012-2013

María Marván Laborde.- Refirió que la razón de ser de cualquier Distribución es la de distribuir la población, por lo que ése era el criterio que se privilegiaba. Advirtió que en México, por mandato constitucional, se tendrían que delimitar 300 distritos con la misma configuración pues su representación era de un diputado.

Además, distribuyó y dio cuenta del contenido de la “Propuesta de engrose. Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se aprueban los Criterios que se utilizarán en la formulación de los proyectos de división del territorio nacional en trescientos distritos electorales federales uninominales”.

Jesús Justo López Domínguez.- Respecto al Criterio 4, solicitó se aclarara si se realizaría una agrupación previa de los municipios que tienen 40 por ciento de población indígena, para conocer si posteriormente “jugarían” los municipios que estuvieran alrededor.

Adalid Martínez Gómez.- Precisó las tres discrepancias o desencuentros con los Criterios: 1) con la media permitida de desviación poblacional de $\pm 15\%$, ya que era preferible disminuir ese número; 2) con la discrecionalidad que se le permitía la autoridad con el Criterio 3.1, ya que podría justificar que la desviación del $\pm 15\%$ pueda ser mayor; y, 3) que el Comité Técnico hubiera eliminado la asignación de las cabeceras distritales (cuestión que incorporó la CNV, y la que apoyaba, a pesar de haber votado en contra del Acuerdo), debido a que, por un criterio administrativo, se privilegiará mantener la sede de la cabecera distrital actual, independientemente de la conformación del nuevo distrito.

Eduardo Hugo Ramírez Salazar.- Precisó que la única garantía para eliminar un *gerrymandering* era que no hubiera posibilidad de modificación por parte de los partidos y que el mejor escenario sería el que una computadora arrojara un escenario inmejorable.

Respecto al Criterio 7, llamó a que se estableciera que “se procurará” mantener la integridad municipal, a efecto de que la máquina lo resolviera. Destacó la conveniencia de evitar que por mantener la integridad municipal se rompieran tres municipios más, en lugar de uno; además de revisar lo relativo al 0.85-1.15 por ciento. Sobre el Criterio 4, señaló que había dos propuestas: que se convirtieran en restricción los distritos indígenas y otras que se incluyeran.

Refugio Esther Morales Pérez.- Sobre el Criterio 7, llamó a que se fortaleciera la distritación sin fraccionar los municipios, debido a que al fraccionar los municipios para formar un distrito no funcionaría la organización territorial, social y política.

Jaime Castañeda Salas.- Como aporte a la discusión, dio lectura a un fragmento de la Jurisprudencia 2/2012 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (página 591 del Semanario Judicial), con base en la cual se denotaba que el Criterio 7 era correcto, pues la modelación respecto al marco geográfico debe privilegiar la población. Asimismo, comentó las acciones de inconstitucionalidad en las que la citada instancia había resuelto que no se podría sustentar el criterio: un municipio=un distrito.

María Macarita Elizondo Gasperín.- Solicitó a los miembros del Comité se pronunciaran respecto a la propuesta del PRD en cuanto a suprimir el $\pm 15\%$ del Criterio 7.

Juan Manuel Herrero Álvarez.- Reiteró que un ejercicio de Distritación significaba ponerle cota a un número infinito de posibles soluciones; y los Criterios eran una manera de acotar.

Luego de coincidir con el PRD en no agregar más restricciones que incorporaran problemas al modelo, a título personal, concluyó que el Criterio 7 bien podría eliminarse, en virtud de que con el Criterio 3 se salvaguardaba lo relacionado con la integridad municipal.

Guillermina Eslava Gómez.- Coincidió con lo expresado por Juan Manuel Herrero.

Explicó que se realizó un análisis del componente de población de la función de costo y, en apego al criterio constitucional, la población dividida entre 300 era 374,455, por lo que cada distrito debería estar conformado por un número de habitantes similar a esa cifra. En ese orden, Baja California Sur y Colima (debido a los dos distritos que por ley debe tener cada estado), alcanzaban una media de 14.95 y 13.3 por ciento; mientras que en el caso de Quintana Roo, al dividirlo entre cuatro hipotéticos distritos alcanzaría una diferencia de 11.5 y así hacia abajo. Especificó que los estados que van hacia arriba ya no salvan el 12%, pero estarían cerca del 15%.

Celia Palacios Mora.- Manifestó su coincidencia con los expertos del Comité Técnico en el sentido de no agregar más restricciones; no obstante, manifestó que no tendría una propuesta tan drástica de eliminación del Criterio 7, pues sí ayudaba a preservar la integridad municipal. Sin embargo, el incluir la palabra procurará a este criterio no causaría tanto problema.

Víctor Manuel Guerra Ortiz.- Explicó que usar la media nacional, además de ayudar a la transparencia, permitía que se tuvieran las consideraciones adecuadas, pues cuando un estado tenía poca población, se estaría alejando de la media nacional hacia uno de los extremos.

María Macarita Elizondo Gasperín.- Con base en lo expuesto, propuso unificar los Criterios 7 y 7.1, de la siguiente manera: “Los distritos se construirán con municipios completos cuando sea necesario integrar distritos a partir de fracciones municipales, se buscará involucrar al menor número de municipios”.

Jesús Justo López Domínguez.- Manifestó su desacuerdo con eliminar los Criterios 7 y 7.1, pues la integridad municipal se debía conservar.

Adalid Martínez Gómez.- Llamó a separar de la discusión a Colima y a Baja California Sur, ya que el supuesto del artículo 53 constitucional y sus características, hacían que ya tuvieran definidos el número de distritos.

Advirtió que la consecuencia de haber aceptado solamente la media nacional, sin que existiera una media estatal, obligaba a que la desviación poblacional fuera necesariamente de $\pm 15\%$. Añadió que en el caso de los que se colocaran en el $\pm 14\%$ generarían un desequilibrio poblacional del 28%. Destacó que respetar la integridad municipal no era el objetivo de la Distritación, por lo que el PRD pedía que se revisara lo del 0.85-1.15: si un municipio llega al 1.14 o al 0.85, se le dejará un distrito. Además de que tendría que revisar si la eliminación de los Criterios 7 y 7.1 fuera adecuada.

Respecto al Criterio 11, reiteró su inquietud sobre la definición de las cabeceras distritales y refirió que el PAN (cuyo representante no estaba presente) había llamado a que se explicara el sistema de abejas, que manejaba el Dr. Manuel Ordorica.

Leticia Amezcua Fierros.- Luego de mencionar que los Criterios 7 y 7.1 fueron aprobados tanto por la CNV como por el Comité Técnico, llamó a que se explicara el motivo de su eliminación, pues estaba fundamentado científicamente. Asimismo, llamó a que se precisara qué se propondría aplicar en lugar de utilizar el ± 15 por ciento.

Pidió se conservaran los Criterios 7 y 7.1, como fueron originalmente propuestos por la CNV y el Comité Técnico.

Juan Manuel Herrero Álvarez.- Una vez revisado el particular con los miembros del Comité Técnico, y haciendo uso de la voz como su vocero, indicó que sobraba el Criterio 7, mas no el 7.1, por lo que se proponía solamente la eliminación del 7.

Guillermina Eslava Gómez.- Coincidió en que Baja California y Colima eran casos particulares. Enseguida, explicó a profundidad el caso hipotético revisado anteriormente.

Comentó que en el caso de los de 0.85 por ciento no necesariamente se agregaría, sino que se le podría quitar a otro y completar; en ese orden, recordó que el Criterio 3.2 refería que toda variación que exceda los límites señalados en el punto anterior deberá justificarse técnicamente y recabarse la opinión de la CNV y el Comité Técnico.

Eduardo Hugo Ramírez Salazar.- Se sumó a la propuesta de redacción de la Consejera Electoral Macarita Elizondo.

Juan Manuel Herrero Álvarez.- Propuso la siguiente redacción: “7. Los Distritos se constituirían preferentemente con municipios completos; cuando sea necesario integrar Distritos a partir de fracciones municipales, se buscará involucrar al menor número de municipios”.

Eduardo Hugo Ramírez Salazar.- Manifestó su preocupación debido a que en el Proyecto de Acuerdo no se incluyó en el Criterio 9 la jerarquización que se aplicará, luego de la fórmula; en ese orden, indicó que se apegaría al orden propuesto por el Comité Técnico.

Leticia Amezcua Fierros y Jesús Justo López Domínguez.- Pidieron se contara con la jerarquización, para evitar confusiones a futuro; además de que se clarificara el orden.

María Marván Laborde.- Señaló que no se incluyó la jerarquización debido a que no hubo consenso en la CNV (lo cual fue reiterado por el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores).

María Macarita Elizondo Gasperín.- Manifestó su apoyo a la propuesta de Juan Manuel Herrero Álvarez sobre los Criterios 7 y 7.1.

Respecto al Criterio 11 llamó a la reflexión en el sentido de que, derivado de las atribuciones que tiene el IFE, la decisión de las cabeceras distritales debería ir más allá y ser una decisión institucional; en ese orden, adicional a lo establecido en el artículo 118, numeral 1, inciso j) del COFIPE, argumentó que las Direcciones Ejecutivas de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral y de Prerrogativas y Partidos Políticos (con voz y voto en la Junta General Ejecutiva) deberían participar en la definición de las mencionadas cabeceras,

En ese orden, propuso (en consonancia con la recomendación del Comité Técnico) eliminar el Criterio 11 y a la Presidenta de esta Comisión que la Junta General Ejecutiva fuera el órgano que hiciera las evaluaciones. Asimismo, destacó que, como se tenía previsto, no se ejercerían recursos en el 2013 para la modificación de sedes de las Juntas Distritales Ejecutivas, sino hasta el 2014.

En relación con la propuesta de engrose del Considerando 26, solicitó al Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores precisara en qué momento el Consejo General se pronunciaría sobre las modificaciones al Marco Geográfico Electoral pendientes y, en caso de que se tuvieran más casos pendientes de definición, hasta cuándo se podría postergar su definición, sin que ello afectara los trabajos de la Distritación 2012-2013.

Víctor Manuel Guerra Ortiz.- Contestó que todas las afectaciones al Marco Geográfico Electoral serían sancionadas por el máximo órgano de dirección durante el mes de febrero; en tal sentido, se propone utilizar el Marco Geográfico Electoral con corte al último día del mismo mes.

Jesús Justo López Domínguez.- Solicitó se entregara la cartografía electoral con la fecha de corte citada.

María Marván Laborde.- Indicó que se atendería la solicitud planteada.

Asimismo, con la finalidad de avanzar en la discusión, en el entendido que la propuesta de engrose y los Criterios estarían a consideración, propuso que se reservaran los puntos en los que hubiera diferencia. En tal sentido, se reservaron los Criterios 3.1, 7, 9 y 11.

En cuanto al Criterio 3.1, refirió al representante por el Poder Legislativo que existía una Convención Internacional en la que se establecía el parámetro de $\pm 15\%$, además de que en los ejercicios que se hicieron, el reducir dicho margen, no se reportaron buenos resultados.

Adalid Martínez Gómez.- Señaló que, según las experiencias internacionales, incluso la desviación al 3 o al 5 por ciento no habían tenido resultados desastrosos; además de que se pretendía utilizar el criterio de población, sin romper municipios. Destacó que en la Distritación 2004-2005 se utilizó una desviación estatal y no nacional, por lo que no necesariamente se cumpliría el Criterio 3. Destacó que no obstante haber perdido esta discusión la perdió en la CNV, su partido seguiría insistiendo sobre el particular.

Juan Manuel Herrero Álvarez y Guillermina Eslava Gómez.- El primero recalcó que reducir el $\pm 15\%$ generaría más excepciones y produciría “salamandras naturales”; mientras que la segunda explicó nueva y abundantemente el ejercicio hipotético planteada para mejor comprensión.

María Marván Laborde.- Señaló que el Criterio 3 estaba suficientemente discutido.

En cuanto al Criterio 7, luego de que el actuario Juan Manuel Herrero Álvarez refrendara la propuesta de redacción y, al no haber objeciones, indicó que se analizaría el siguiente Criterio reservado.

Leticia Amezcua Fierros.- Solicitó se precisara qué propuesta se utilizó para incluir a la población indígena, pues se colocaba en primer término la desviación poblacional. Además, consultó cuál sería el orden de ponderación.

Juan Manuel Herrero Álvarez.- Explicó que lo relacionado con la población indígena no requería estar en la jerarquización de los elementos propuestos en el Criterio 9, pues tenía jerarquía propia y tenía una alta prioridad, por ser un mandato constitucional; en ese sentido, no jugaba al parejo de otras reglas de competencia.

Asimismo, precisó que a la función de costos se le agregaría la jerarquización (1. Desviación poblacional; 2. Integridad municipal; 3. Tiempos de traslado; y, 4. Compacidad geométrica)

María Marván Laborde.- Al haber conformidad con el Criterio 9, consultó si habría comentarios sobre el Criterio 11.

Francisco Mancilla Martínez.- Refirió que en la Distritación 2004-2005 se obtuvieron buenos resultados, por lo que, además de la definición administrativa citada, podría contarse con un elemento técnico adicional para la determinación de las cabeceras distritales.

María Macarita Elizondo Gasperín.- Precisó que la propuesta era eliminarlo del Proyecto de Acuerdo, pero mantenerlo como un compromiso remitir el particular a la Junta General Ejecutiva, por lo que consultó al representante si estaría de acuerdo con ello.

María Marván Laborde.- Luego de que hubiera acuerdo en el punto anterior, reiteró que se le enviaría una comunicación a la Junta General Ejecutiva sobre el particular.

Adalid Martínez Gómez.- Llamó a que se tratara de la misma manera la propuesta de la Dirección Ejecutiva y el Acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia. En tal sentido, propuso que se eliminara el desarrollo del Considerando 21 o se agregara el contenido del acuerdo de la CNV en el Considerando 24.

María Marván Laborde.- Precisó que se haría lo conducente con una nota a pie de página y solicitó al Secretario Técnico tomará la votación sobre el punto del orden del día.

El proyecto de acuerdo es aprobado por unanimidad con las modificaciones presentadas por la Presidenta de la Comisión y por la Consejera María Macarita Elizondo Gasperín.

Acuerdo

Se remitirá a la Junta General Ejecutiva la discusión presentada en la presente sesión, sobre la eliminación del criterio identificado con el número 11 del Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se aprueban los Criterios que se utilizarán en la formulación de los proyectos de división del territorio nacional en trescientos distritos electorales federales uninominales.

La sesión dio inicio a las 10:30 y concluyó a las 12:50 horas