

INE/CRFE-03SE: 30/04/2015

Acuerdo de la Comisión del Registro Federal de Electores del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la matriz que establece la jerarquía de los criterios y su participación en el modelo matemático para su aplicación integral en la delimitación de los distritos electorales locales, en cumplimiento del Acuerdo INE/CG195/2015.

ANTECEDENTES

1. **Reforma constitucional.** El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el *“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral”*.
2. **Expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.** El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que abrogó al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
3. **Pronunciamiento sobre la demarcación geográfica en las entidades federativas con Proceso Electoral Local 2014-2015.** El 20 de junio de 2014, el Consejo General de este Instituto aprobó, mediante Acuerdo INE/CG48/2014, pronunciarse sobre la demarcación geográfica de las entidades federativas con Proceso Electoral Local 2014-2015, en el sentido de que con base en los plazos que contempla la reforma constitucional y legal, no es posible realizar las actividades para efectuar cambios a su distritación actual.

El punto cuarto del Acuerdo referido en el párrafo que precede, instruyó a la Junta General Ejecutiva de este Instituto, inicie los trabajos tendientes a formular los proyectos para la nueva demarcación territorial de la geografía electoral nacional, en términos de la nueva legislación.

4. **Expedición del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.** El 19 de noviembre de 2014, el Consejo General de este Instituto expidió, mediante Acuerdo INE/CG268/2014, el Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.
5. **Creación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.** El 19 de noviembre de 2014, el Consejo General

de este Instituto aprobó, mediante Acuerdo INE/CG258/2014, la creación del “Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación”.

El punto Segundo, inciso c) del Acuerdo referido en el párrafo anterior, señaló como atribución del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, analizar la propuesta de criterios a utilizarse en la realización de los estudios y proyectos para la delimitación territorial de los distritos electorales en las entidades federativas, que será sometida a la consideración del Consejo General.

6. **Instalación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.** El 2 de diciembre del 2014, se instaló de manera formal el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.
7. **Presentación del Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación.** Los días 4 y 11 de febrero de 2015, se presentó el proyecto del “Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación para el año 2015” ante los representantes de los partidos políticos acreditados en el Grupo de Trabajo Temporal de Distritaciones Electorales Federal y Locales.

Con fecha 16 de febrero de 2015, se presentó el proyecto del “Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación para el año 2015” ante los Consejeros Electorales, representantes del Poder Legislativo y representantes de los Partidos Políticos que integran esta Comisión del Registro Federal de Electores, en su tercera sesión extraordinaria.

8. **Sesiones y reuniones de trabajo del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.** En sesiones y reuniones de trabajo del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, celebradas los días 5, 12, 20 y 26 de febrero; 5 y 25 de marzo, así como 1 de abril de 2015, fueron revisados los criterios a utilizarse en la formulación de los estudios y proyectos para la delimitación territorial de los distritos en las entidades federativas con procesos electorales locales 2015-2016 y 2016-2017; así como sus reglas operativas.
9. **Mesas de análisis sobre la definición de las distritaciones electorales.** Los días 19 y 20 de febrero de 2015, se llevaron a cabo las mesas de análisis sobre la definición de las distritaciones electorales, en las que se abordaron los temas sobre la experiencia estatal en la distritación; el papel de la población en la definición de los distritos electorales; los factores geográficos y de comunicación en la determinación del trazo distrital; identidad cultural y regionalización, así como tecnología y distritación. Las ponencias en estas mesas fueron presentadas por expertos en el tema, así como por los integrantes del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.

10. **Foro con los Organismos Públicos Locales.** El 12 de marzo de 2015, se llevó a cabo un foro con funcionarios de los Organismos Públicos Locales de aquellas entidades federativas que celebrarán elecciones de diputados locales en el año 2016, a quienes se les presentaron las propuestas de criterios a utilizarse en la formulación de los estudios y proyectos para la delimitación territorial de los distritos en las entidades federativas con procesos electorales locales 2015-2016 y 2016-2017; así como sus reglas operativas. Es de señalar que en dicho foro asistieron los integrantes del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.
11. **Reuniones del Grupo de Trabajo Temporal Distritaciones Electorales Federal y Locales.** En reuniones del Grupo de Trabajo Temporal Distritaciones Electorales Federal y Locales de la Comisión Nacional de Vigilancia, celebradas los días 6, 11 y 18 de marzo, así como 6 de abril de 2015, fueron revisados los criterios a utilizarse en la realización de los estudios y proyectos para la delimitación territorial de los distritos en las entidades federativas con procesos electorales locales 2015-2016 y 2016-2017; así como sus reglas operativas.
12. **Aprobación del Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación.** El 26 de marzo de 2015, la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral aprobó, mediante Acuerdo INE/JGE45/2015, el *“Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación para las entidades federativas con Procesos Electorales Locales 2015-2016 y 2016-2017”*.

En el Acuerdo referido, se indicó que el Consejo General de este Instituto deberá aprobar los criterios de distritación a más tardar el 15 de abril de 2015.

13. **Aprobación de los Criterios de Distritación.** El 15 de abril de 2015, el Consejo General de este Instituto aprobó, mediante Acuerdo INE/CG195/2015, *“los Criterios y Reglas Operativas que deberán aplicarse para el análisis y la delimitación territorial de los distritos en las entidades federativas, previo a sus respectivos procesos electorales locales.”*

En el punto segundo del Acuerdo referido, se ordenó que la Dirección del Registro Federal de Electores presentará para su aprobación a la Comisión del Registro Federal de Electores, una matriz donde se determine su jerarquía, posibilidad de modelarse y restricciones en el modelo matemático propuesto, procurando la aplicación integral de los mismos.

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

PRIMERO. Competencia.

Esta Comisión del Registro Federal de Electores es competente para aprobar la matriz que establece la jerarquía de los criterios y su participación en el modelo matemático para su aplicación integral en la delimitación de los distritos electorales locales, conforme a lo dispuesto por los artículos 42, párrafos 1, 2, 4 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 1, fracción VII, letra E; 6, fracción I, inciso e); 9, párrafo 1; 11, párrafo 1 del Reglamento Interior del Registro Federal de Electores; 2, párrafo 2; 4, párrafo 1, inciso a), fracción V; 7, párrafo 1, inciso a); 10, párrafos 6, 8 y 9; del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y punto Segundo del Acuerdo INE/CG195/2015.

SEGUNDO. Razones jurídicas que sustentan la determinación.

El artículo 41, segundo párrafo, Base V, Apartado A, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 29; 30, párrafo 2 y 31, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevén que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

El artículo 1, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que las disposiciones de dicha ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución.

El artículo 5, párrafo 1, de la ley en comento, prevé que la aplicación de la misma corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto Nacional Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a los Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Asimismo, el artículo 41, segundo párrafo, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 2 de la Constitución Federal, en relación con el diverso artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción II de la ley general electoral, señala que para los procesos electorales federales y locales, corresponde al Instituto Nacional Electoral definir la geografía electoral, que incluirá el diseño y determinación de los Distritos Electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras.

Mientras que el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal dispone que las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

Aunado a lo anterior, se resalta que el artículo 105, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, señala que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el Proceso Electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

De la misma forma, el artículo 115, párrafo primero de la Carta Magna estipula que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre.

Asimismo, el artículo 116, fracción II, párrafo primero de la Constitución Federal señala que 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.

Mientras que la fracción II, párrafo tercero del precepto legal referido en el párrafo que precede, dispone que las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

De igual manera, el artículo 1, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que las disposiciones de dicha ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y local respecto de las materias que establece la Constitución.

El artículo 5, párrafo 1 de la ley en comento, prevé que la aplicación de la misma corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, a este Instituto, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a los Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Así, el artículo 33, párrafo 1 del propio ordenamiento electoral, establece que este Instituto tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejerce sus funciones en todo el territorio nacional a través de 32 delegaciones, una en cada entidad federativa y 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal.

El artículo 44, párrafo 1, inciso l), de la ley en cita, señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral cuenta con atribuciones para dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 Distritos Electorales uninominales y su cabecera, su división en secciones electorales, para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas; así como la división territorial de los Distritos en el ámbito local y, en su caso, aprobarlos.

Por su parte, el artículo 54, párrafo 1, inciso h) de la ley referida, dispone la atribución de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores consistente en mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, Distrito Electoral Federal, Distrito Electoral Local, Municipio y sección electoral.

Cabe señalar que el artículo 126, párrafo 2, de la ley electoral comicial, determina que el Registro Federal de Electores es de carácter permanente y de interés público y tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.

En términos del artículo 147, párrafos 2, 3 y 4 de la ley general electoral, la sección electoral es la fracción territorial de los Distritos Electorales uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores. Cada sección tendrá como mínimo 100 electores y como máximo 3,000. El fraccionamiento en secciones electorales estará sujeto a la revisión de la división del territorio nacional en Distritos Electorales, en los términos del artículo 53 de la Constitución Federal.

Adicionalmente, la Comisión Nacional de Vigilancia, que se integra por el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, representantes de los Partidos Políticos Nacionales y un representante del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, según lo dispuesto en el artículo 157 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conocerá y podrá emitir opiniones respecto de los trabajos que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realice en materia de demarcación territorial, conforme lo señala el artículo 158, párrafo 2, de la ley invocada.

En relación con la distritación electoral local de las entidades federativas, el artículo 214, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que la demarcación de los Distritos Electorales Federales y Locales será realizada por el Instituto Nacional Electoral con base en el último censo general de población y los criterios generales determinados por el Consejo General.

Por su parte, el párrafo 2 del artículo referido en el párrafo que precede, señala que el Consejo General del Instituto ordenará a la Junta General Ejecutiva los estudios conducentes y aprobará los criterios generales. La distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse.

Con base en lo anterior, el 15 de abril de 2015, el Consejo General de este Instituto aprobó, mediante Acuerdo INE/CG195/2015, los siguientes criterios y reglas operativas que deberán aplicarse para el análisis y la delimitación territorial de los distritos en las entidades federativas, previo a sus respectivos procesos electorales locales:

Equilibrio poblacional

Criterio 1

Para determinar el número de distritos que tendrá la entidad federativa en cuestión, se cumplirá lo dispuesto en la Constitución Estatal respectiva y el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal.

Regla operativa del criterio 1

Se cumplirá lo dispuesto en el texto de la Constitución Estatal respectiva y el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, respecto al número de diputados de mayoría relativa, que se establezcan en el texto constitucional respectivo.

Criterio 2

Para determinar el número de habitantes que tendrá cada distrito, se utilizarán los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para la entidad federativa en cuestión y se dividirá a la población total de la entidad, entre el número de distritos a conformar. El resultado de este cociente será la población media estatal.

Regla operativa del criterio 2

a. La población media estatal se calculará de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$\text{población media estatal} = \frac{\text{población total estatal del Censo 2010}}{\text{número de distritos a conformar}}$$

b. Se procurará que la población de cada distrito electoral sea lo más cercana a la población media estatal.

c. En este procedimiento, la aplicación de los criterios se realizará de acuerdo al orden de su enunciación, procurando la aplicación integral de los mismos.

d. Se permitirá que la desviación poblacional de cada distrito con respecto a la población media estatal, sea como máximo de $\pm 15\%$. Cualquier excepción a esta regla deberá ser justificada.

Distritos integrados con municipios de población indígena

Criterio 3

De acuerdo a la información provista y a la definición establecida por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), cuando sea factible, se conformarán los distritos con municipios que cuenten con 40% o más de población indígena.

Regla operativa del criterio 3

a. De la información provista por la CDI, se identificarán los municipios con 40% o más de población indígena.

b. Los municipios con 40% o más de población indígena que sean colindantes entre sí serán agrupados.

c. Se sumará la población total de las agrupaciones de municipios con 40% o más. En caso de que la suma de la población de la agrupación sea mayor a la población media estatal más de 15%, se dividirá la agrupación municipal para integrar distritos dentro del margen permitido, procurando incorporar los municipios con mayor proporción de población indígena.

d. En el caso de que sea necesario integrar un municipio no indígena, se preferirá al municipio con mayor proporción de población indígena.

Integridad municipal

Criterio 4

Los distritos se construirán preferentemente con municipios completos.

Regla operativa del criterio 4

a. Para integrar los distritos se utilizará la división municipal vigente de acuerdo al marco geo-electoral que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La unidad de agregación mínima será la sección electoral.

b. Se identificarán aquellos municipios cuya población sea suficiente para conformar uno o más distritos enteros, respetando la desviación máxima poblacional de $\pm 15\%$ respecto a la población media estatal y privilegiando la menor desviación poblacional.

c. Se agruparán municipios vecinos para conformar distritos, sin que se comprometa el rango máximo de $\pm 15\%$ de desviación respecto a la población media estatal, privilegiando aquellas agrupaciones que tengan la menor desviación poblacional.

d. Se unirán municipios que excedan el rango máximo de $\pm 15\%$ de desviación respecto a la población media estatal y que agrupados con un sólo vecino, conformen un número entero de distritos. En caso de existir varias posibilidades, se elegirá al municipio vecino cuya población determine a la agrupación con la menor desviación poblacional.

e. En los casos en que se deban integrar distritos electorales a partir de fracciones municipales, se procurará involucrar el menor número de fracciones.

f. En el caso de alguna excepción, deberá ser justificada.

Compacidad

Criterio 5

En la delimitación de los distritos se procurará obtener la mayor compacidad, esto es, que los límites de los distritos tengan una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular.

Regla operativa del criterio 5

Se aplicará una fórmula matemática que optimice la compacidad geométrica de los distritos a conformar.

Tiempos de traslado**Criterio 6**

Se construirán distritos buscando facilitar el traslado en su interior, tomando en consideración los tiempos de traslado entre las cabeceras municipales y, de ser posible, comunidades de más de 2,500 habitantes.

Regla operativa del criterio 6

a. Se tomarán en cuenta los tiempos de traslado entre las cabeceras municipales, estimados a partir de la Red Nacional de Caminos provista por el INEGI.

b. Se calculará un tiempo de traslado de corte por entidad. Dos municipios se considerarán como no vecinos, si el tiempo de traslado entre ellos es mayor que el tiempo de corte.

c. El inciso anterior, no operará en caso de que en la conformación del distrito queden municipios aislados.

Continuidad geográfica**Criterio 7**

Los distritos tendrán continuidad geográfica tomando en consideración los límites geo-electorales aprobados por el Instituto Nacional Electoral.

Regla operativa del criterio 7

a. Se identificarán las unidades geográficas (secciones y/o municipios) que presenten discontinuidades territoriales en su conformación.

b. Se agruparán territorialmente las unidades geográficas que presenten discontinuidad, salvo que dicho agrupamiento impida formar distritos dentro del rango de desviación poblacional permisible.

Factores socioeconómicos y accidentes geográficos**Criterio 8**

Sobre los escenarios propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, podrán considerarse factores socioeconómicos y accidentes geográficos que modifiquen los escenarios, siempre y cuando:

a. Se cumplan todos los criterios anteriores; y

b. Se cuente con el consenso de la Comisión Nacional de Vigilancia.

En dicho Acuerdo se ordenó, en el punto segundo, que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presente para su aprobación a la Comisión

del Registro Federal de Electores, una matriz donde se determine su jerarquía, posibilidad de modelarse y restricciones en el modelo matemático propuesto, procurando la aplicación integral de los mismos.

Ahora bien, el artículo 7 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral establece que las Comisiones del Consejo General ejercen las facultades que les confiere la Ley Electoral y los acuerdos y resoluciones que emita el propio Consejo.

Finalmente, con base en las consideraciones expuestas y a fin de dar cumplimiento al punto segundo del Acuerdo referido en el párrafo que precede, esta Comisión del Registro Federal de Electores, integrada por Consejeros Electorales designados por el Consejo General del Instituto con el objetivo de contribuir al desempeño de las atribuciones de ese órgano de dirección superior y ejercer las facultades que confiere la ley general electoral así como los acuerdos y resoluciones que emita el propio Consejo, válidamente, y por instrucción del Consejo General, puede aprobar la matriz que establece la jerarquía de los criterios y su participación en el modelo matemático.

TERCERO. Motivos para aprobar la matriz que establece la jerarquía de los criterios y su participación en el modelo matemático.

I. Jerarquización de los criterios.

En uso de las facultades conferidas por la ley general electoral al Consejo General de este Instituto, a través del Acuerdo respectivo, el órgano de dirección superior de este Instituto aprobó los criterios y las reglas operativas que se aplicarán para la nueva distritación en las entidades federativas con proceso electoral local.

Con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en el punto segundo del Acuerdo referido, debe establecerse una matriz en donde se determine la jerarquía de los criterios de distritación, la posibilidad de modelación y sus restricciones en el modelo matemático propuesto, procurando la aplicación integral de los mismos.

A fin de contar con una distritación en el ámbito local que cumpla con el mandato constitucional y se ajuste a las experiencias nacionales en la materia, se busca aplicar de manera integral los criterios señalados; no obstante, resulta pertinente atender a una jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación.

Por tal virtud, en los primeros dos peldaños deben situarse los criterios relativos al equilibrio poblacional, los cuales comprenden los niveles de jerarquía 1 y 2, en razón de que por mandato constitucional constituyen el

aspecto que debe tomarse en cuenta para la definición de los distritos electorales tanto para las elecciones federales como locales.

En ese entendido, el artículo 53 de la Constitución Federal y el párrafo 3 del artículo 214 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales tienen su aplicación en el ámbito federal; mientras que para las entidades federativas, la reglamentación está prevista expresamente en el artículo 116, fracción II, de la Ley Suprema, que para efectos de la división de Distritos Electorales uninominales establece el criterio poblacional.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en diversas jurisprudencias, que para la distribución de los Distritos Electorales uninominales de una entidad federativa se debe atender al criterio poblacional previsto en el artículo 116, fracción II, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que implica tomar en cuenta el último censo general de población para el efecto de dividir la población total de la entidad entre el número de Distritos. Es por ello que el número de representantes en los Congresos de los Estados debe ser proporcional al número de habitantes en cada uno de ellos.

De lo anterior, puede desprenderse que la delimitación de los Distritos Electorales uninominales se basa en el número de habitantes existentes de cada distrito.

Sirve de sustento a lo anterior, lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversas jurisprudencias que se transcriben a continuación:

Jurisprudencia P./J. 2/2002:

“DISTritos ELECTORALES UNINOMINALES EN LOS ESTADOS. PARA EFECTOS DE SU DEMARCAción DEBE ATENDERSE AL CRITERIO POBLACIONAL QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la demarcación de los trescientos distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados y que la distribución de éstos entre las entidades federativas se hará con base en el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría, esto es, dicho precepto acoge tanto un principio poblacional, como uno geográfico, para la división territorial de los distritos electorales; sin embargo, conforme al sistema normativo que prevé la propia Constitución Federal, se concluye que la citada disposición sólo tiene aplicación en el ámbito federal, es decir, para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y no así para las entidades federativas, cuya reglamentación está prevista expresamente en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, que para efectos de la división de los distritos electorales uninominales establece únicamente el criterio poblacional.”

Jurisprudencia P./J. 4/2002:

“DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES. EL ARTÍCULO 31, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE CAMPECHE, CONTRAVIENE LO DISPUESTO EN EL NUMERAL 116, FRACCIÓN II, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AL ATENDER A UN CRITERIO GEOGRÁFICO PARA LA DEMARCACIÓN DE AQUÉLLOS. El artículo 31, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Campeche, al señalar expresamente que la distribución de los distritos uninominales entre los Municipios se hará teniendo en cuenta el último censo general de población y que la demarcación de los aludidos distritos será la que resulte de dividir la población total del Estado entre dichos distritos, acoge un criterio poblacional, que es al que, en términos de lo previsto en el artículo 116, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe atenderse para la distribución de los citados distritos; sin embargo, el hecho de que el propio artículo 31 establezca que, en ningún caso, alguno de los Municipios del Estado puede quedar sin representación particular ante el Congreso, por no contar cuando menos con un diputado de mayoría relativa, transgrede el citado precepto de la Constitución Federal. Ello es así porque, conforme al referido artículo 31, la asignación de los diputados elegidos por mayoría relativa no se basa en el número de electores existentes en el distrito uninominal, sino en el número de Municipios existentes en la entidad, es decir, para la distribución se atiende al criterio geográfico y no poblacional como lo exige el señalado numeral de la Ley Fundamental.”

Jurisprudencia P./J. 9/2010:

“CRITERIO POBLACIONAL. EL ARTÍCULO 23 DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS NO LO VIOLA POR EL HECHO DE NO REITERAR LA OBLIGATORIEDAD DE LOS DATOS OFICIALES DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA, PARA EFECTO DE LAS DISTRITACIONES ELECTORALES DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA. De la primera parte de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el número de representantes en los Congresos de los Estados debe ser proporcional al número de habitantes en cada uno de ellos. Ahora bien, como en el proceso de distritación electoral estatal debe atenderse a criterios poblacionales, a efecto de determinar, de manera proporcional, el número de diputados que habrán de integrar las Legislaturas, es necesario recurrir a los datos oficiales de los censos poblacionales publicados por el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica que, por disposición del artículo 26, apartado B, de la Constitución General de la República, son obligatorios para las entidades federativas. Por tanto, aun cuando el artículo 23 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas no reitere la obligatoriedad de los datos oficiales del Sistema indicado, conforme a los principios de supremacía constitucional y de jerarquía normativa, las autoridades electorales deben atender a los lineamientos generales establecidos en el referido artículo 26, apartado B; de ahí que el artículo 23 del mencionado Código local no viola el criterio poblacional contenido en la primera parte de la fracción II del artículo 116 constitucional.”

De igual manera, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también ha sostenido que la delimitación de los distritos electorales uninominales no se basa en el número de electores existentes en

cada distrito, sino en el número de habitantes, pues al resolver la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-234/2007, la Sala Superior precisó que la distribución de los Distritos Electorales uninominales en cada entidad federativa se debe hacer, necesariamente, atendiendo a la densidad poblacional y no a otros criterios, pues sólo así se da congruencia al principio de proporcionalidad previsto en el artículo 116, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de tal modo que, en la mayor medida posible, cada voto emitido tenga el mismo valor. Es decir, para la división de los Distritos Electorales uninominales en las entidades federativas se debe atender, únicamente, al criterio poblacional.

La Sala Superior determinó que la distribución territorial se debe realizar en forma proporcionada y equilibrada a un determinado número de habitantes dentro de cada Distrito Electoral, para que aquéllos con capacidad de ejercer su derecho al sufragio, puedan elegir a quienes los representen en dicha jurisdicción de una forma más equitativa.

Además, de que en la tarea de redistribución de una entidad federativa, el objetivo es ajustar la realidad poblacional a las necesidades electorales y, en ese sentido, resulta pertinente utilizar todos los mecanismos que permitan un acercamiento, lo más preciso posible, con la realidad poblacional.

De todo lo expuesto y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 116, fracción II, párrafo primero de la Constitución Federal, en relación con lo señalado por el párrafo 1 del artículo 214 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta evidente que se debe aplicar el criterio poblacional para los trabajos de distribución en el ámbito local.

Enseguida se encuentra el criterio relativo a los distritos integrados con municipios de población indígena. De la misma manera que el equilibrio poblacional es un aspecto que contempla la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer la demarcación territorial de los Distritos Electorales uninominales, la diferencia en este criterio, que ocupa el nivel de jerarquía número 3, estriba en que únicamente debe tomarse en cuenta, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas; ello de conformidad con el Tercero Transitorio del Decreto de fecha 18 de julio de 2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de agosto del mismo año, por el que se reformó el Artículo 2 de la Constitución Federal, entre otras reformas y adiciones.

En esa estructura del pensamiento y en términos de lo establecido en el artículo 2 de ese mismo ordenamiento constitucional, debe garantizarse en todo momento la integridad de las comunidades indígenas, con la intención de mejorar su participación política, por lo que, resulta de importancia para la conformación de los distritos electorales en las entidades federativas.

Existen otros criterios que si bien no se encuentran previstos en la normatividad aplicable, han sido producto de los estudios y de las experiencias en ejercicios pasados que los expertos han formulado para lograr la adecuada determinación de los proyectos de distritación en el ámbito federal; de la misma manera, ha sido determinada su viabilidad para su utilización en la construcción de la demarcación territorial en las entidades federativas por el propio Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.

Lo anterior es así, para lograr la integración entre las comunidades, facilitar los trabajos de capacitación electoral y educación cívica, así como las campañas políticas y organización electoral dentro de cada distrito.

Así, los criterios de integridad municipal, compacidad y tiempos de traslado, atenderán los niveles jerárquicos de aplicación números 4, 5 y 6, respectivamente.

Con relación a la integridad municipal, es preciso comentar que conforme a lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Federal, el municipio es la unidad básica en la organización político-administrativa y, por ende, para la representatividad ciudadana.

En esa tesitura, resulta necesario que en la construcción de los distritos en cada entidad federativa se respete la incorporación de municipios completos que no produzcan su desfragmentación.

Por lo que refiere a la compacidad, su nivel jerárquico guarda relación directa con el hecho de buscar que la delimitación de los distritos tenga una forma geométrica lo mas cercana un polígono regular, evitando atender la conformación de distritos irregulares asociados al efecto “salamandra”, propiciando una mejor conformación geográfica de los territorios distritales, haciéndolos más eficientes para efectos de los trabajos de campo que el Instituto de forma permanente realiza. Asimismo, procurará facilitar las labores de los Partidos Políticos.

Así, la compacidad geométrica fortalece la neutralidad política en la construcción de los distritos electorales, evitando sesgos electorales.

Respecto de los tiempos de traslado, resulta importante tomar en consideración las mejores condiciones de accesibilidad y comunicación al interior de los distritos, de manera que se trate de una unidad geográfica con un nivel de operatividad, que facilite los trabajos de capacitación electoral, educación cívica, campañas políticas, organización electoral y actualización del Padrón Electoral.

Es así que deben construirse distritos buscando facilitar el traslado en su interior, tomando en consideración los tiempos de traslado entre las

cabeceras municipales y, de ser posible, comunidades de más de 2,500 habitantes.

Por otro lado, el criterio relativo a la continuidad geográfica ocupa el nivel jerárquico número 7, sin que le reste valor para que sea considerada su aplicación, pues permite que los distritos se construyan a partir de territorios no aislados geográficamente, lo cual facilita una mejor comunicación entre los municipios que los integran. Para ello, la programación del sistema previene que los distritos a construir presenten zonas de discontinuidad. Existe una salvedad y esta es cuando un municipio presenta discontinuidad geográfica de origen en su territorio, bien sea por tener territorio insular, o bien por presentar territorio continental aislado en su integración.

En el último sitio de la jerarquía, al que le corresponde el número 8, debe ubicarse a los factores socioeconómicos y accidentes geográficos, traducidos como aquellas condiciones técnicas que validen barreras geográficas cuyo origen sea tanto físico como cultural o social, condicionando a que dichos elementos sean avalados y consensados por las representaciones partidistas acreditadas ante la Comisión Nacional de Vigilancia.

Es así que estos factores son considerados los de menor valor jerárquico respecto de la aplicación de los criterios en la demarcación de los distritos electorales, toda vez que son derivados de situaciones extraordinarias y además es requerida la participación por consenso de los partidos políticos para que sean tomados en cuenta.

Por lo descrito, la jerarquización de los criterios y sus reglas operativas que deberán aplicarse para el análisis y la delimitación territorial de los distritos en las entidades federativas previo a sus respectivos procesos electorales locales, se aplicarán en un orden concatenado, que cada grado es el límite del anterior, teniendo como elemento principal de esa jerarquía, el elemento poblacional.

II. Participación de los criterios como restricciones en el modelo matemático.

El modelo matemático o modelo de optimización combinatoria se compone de una función objetivo y de un conjunto de restricciones, los cuales permitirán generar distritos a partir de principios matemáticos y técnicos neutros.

Así, resulta importante describir el papel que juegan los criterios en el modelo matemático, en el que cabe puntualizar que el criterio relativo a los factores socioeconómicos y accidentes geográficos no tiene una participación en dicho modelo, dada su naturaleza al tratarse de que su aplicación en la distritación sólo se realizará en casos excepcionales y bajo condiciones que necesariamente tendrán que cumplirse.

Al referirnos a la función objetivo, significa que el criterio se expresará mediante una fórmula que se integrará como un componente de la función que será medida para cada uno de los escenarios de distritación que presenten tanto la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores como los partidos políticos.

Este componente tendrá un determinado valor, el cual se sumará al valor generado por los otros componentes de la función objetivo y dará un resultado numérico para evaluar la calidad del escenario.

De esa manera, la función objetivo contiene dos componentes: el equilibrio poblacional y la compacidad geométrica, lo que se traduce en que los criterios 2 y 5 al quedar expresados en la fórmula, forman parte de la función objetivo y servirán para obtener un resultado que calificará a un escenario determinado.

La determinación parte de la experimentación que se ha realizado a lo largo del tiempo en varios ejercicios de distritación y según los cuales bastan dos componentes en la función para tener información relevante para discriminar entre los diversos escenarios y según se ha visto, el componente de equilibrio poblacional con el de compacidad arrojan resultados aceptables tanto en equilibrio poblacional como en el trazo de la delimitación territorial distrital.

Ahora bien, los criterios 1, 3, 4, 6 y 7 participan en el modelo matemático como restricciones, es decir, como condiciones que definen la factibilidad del escenario. A cada restricción se le asigna un determinado valor o intervalo de valores al momento de definir el modelo matemático.

A efecto de que el modelo matemático considere como posibles o aceptables los escenarios propuestos, deben éstos respetar los valores definidos para la restricción, si ese no es el caso, automáticamente el modelo no los tomará en cuenta.

Dichos criterios al ser restricciones dentro del modelo matemático, también han sido objeto de un tratamiento matemático pero su participación ha quedado a nivel condición de factibilidad del escenario.

Con los criterios integrados a la función objetivo junto con los criterios en el papel de restricciones, el modelo matemático busca aplicar de manera integral los criterios, así como sus reglas operativas.

Al definirse la jerarquización de los criterios y su participación dentro del modelo matemático, se logrará una mayor certeza en los trabajos tendientes en la construcción de los proyectos de la nueva distritación electoral local.

Por las razones expuestas, esta Comisión del Registro Federal de Electores, en cumplimiento del Acuerdo INE/CG195/2015, aprobado por el Consejo General de este Instituto, puede aprobar la matriz que establece la jerarquía de los criterios y su participación en el modelo matemático para su aplicación integral en la delimitación de los distritos electorales locales.

De ser el caso que esta Comisión del Registro Federal de Electores apruebe el presente Acuerdo, y a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 25 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, publíquese el presente acuerdo en la Gaceta del Instituto Nacional Electoral.

En razón de los antecedentes y consideraciones expresadas, con fundamento en los artículos 2, último párrafo; 26, apartado B, primer párrafo; 41, segundo párrafo, Base V, Apartado A, párrafo primero; así como, apartado B, inciso a), numeral 2; 53, párrafo primero; 105, fracción II, párrafo tercero; 115, párrafo primero y 116, fracción II, párrafos primero y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 2; 5, párrafo 1; 29; 30, párrafo 2 y 31, párrafo 1; 32, párrafo 1, inciso a), fracción II; 33, párrafo 1; 42, párrafos 1, 2, 4 y 6; 44, párrafo 1, incisos I); 54, párrafo 1, inciso h); 126, párrafo 2; 147, párrafos 2, 3 y 4; 157 y 214, párrafos 1, 2 y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 1, fracción VII, letra E; 6, fracción I, inciso e); 9, párrafo 1 y 11, párrafo 1 del Reglamento Interior del Registro Federal de Electores; 2, párrafo 2; 4, párrafo 1, inciso a), fracción V; 7, párrafo 1, inciso a) y 10, párrafos 6, 8 y 9 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como el punto Segundo del Acuerdo INE/CG195/2015, la Comisión del Registro Federal de Electores emite los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO. Se aprueba la matriz que establece la jerarquía de los criterios y su participación en el modelo matemático para su aplicación integral en la delimitación de los distritos electorales locales, conforme a lo siguiente:

MATRIZ QUE ESTABLECE LA JERARQUÍA DE LOS CRITERIOS Y SU PARTICIPACIÓN EN EL MODELO MATEMÁTICO PARA SU APLICACIÓN INTEGRAL EN LA DELIMITACIÓN DE LOS DISTRITOS ELECTORALES LOCALES.

Criterio	Modelo Matemático		Externo	Jerarquía
	Función Objetivo	Restricción		
Equilibrio Poblacional				
Criterio 1 Para determinar el número de distritos que tendrá la entidad federativa en cuestión, se cumplirá lo dispuesto en la Constitución Estatal respectiva y el Estatuto del Gobierno del		Sí		1º

Distrito Federal.				
Criterio 2 Para determinar el número de habitantes que tendrá cada distrito, se utilizarán los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para la entidad federativa en cuestión y se dividirá a la población total de la entidad, entre el número de distritos a conformar. El resultado de este cociente será la población media estatal.	Sí			2º
Distritos integrados con población indígena				
Criterio 3 De acuerdo a la información provista y a la definición establecida por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), cuando sea factible, se conformarán los distritos con municipios que cuenten con 40% o más de población indígena.		Sí		3º
Integridad Municipal				
Criterio 4 Los distritos se construirán preferentemente con municipios completos.		Sí		4º

Compacidad				
Criterio 5 En la delimitación de los distritos se procurará obtener la mayor compacidad, esto es, que los límites de los distritos tengan una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular.	Sí			5º
Tiempos de traslado				
Criterio 6 Se construirán distritos buscando facilitar el traslado en su interior, tomando en consideración los tiempos de traslado entre las cabeceras municipales y, de ser posible, comunidades de más de 2,500 habitantes.		Sí		6º
Continuidad geográfica				
Criterio 7 Los distritos tendrán continuidad geográfica tomando en consideración los límites geoelectorales aprobados por el Instituto Nacional		Sí		7º

Electoral.				
Factores socioeconómicos				
Criterio 8 Sobre los escenarios propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, podrán considerarse factores socioeconómicos y accidentes geográficos que modifiquen los escenarios, siempre y cuando: a) Se cumplan todos los criterios anteriores, y b) Se cuente con el consenso de la Comisión Nacional de Vigilancia.			Sí	8º

SEGUNDO. Infórmese al Consejo General de este Instituto, sobre el cumplimiento dado al punto segundo del Acuerdo INE/CG195/2015, aprobado el 15 de abril de 2015 por ese órgano máximo de dirección.

TERCERO. Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexta Sesión Extraordinaria de la Comisión del Registro Federal de Electores celebrada el día treinta de abril de dos mil quince, aprobado por votación unánime de los Consejeros Electorales, Mtra. Adriana M. Favela Herrera, Lic. Enrique Andrade González y Lic. Javier Santiago Castillo.

**LA PRESIDENTA
DE LA COMISIÓN DEL REGISTRO
FEDERAL DE ELECTORES**

**EL SECRETARIO
TÉCNICO**

**MTRA. ADRIANA M. FAVELA
HERRERA**

ING. RENÉ MIRANDA JAIMES