

Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Federal 2016-2017, así como la matriz que establece la jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación.

A N T E C E D E N T E S

- 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. Creación del Instituto Nacional Electoral.** El 4 de abril de 2014, el Consejero Presidente, las y los Consejeros Electorales, rindieron protesta constitucional, con lo que se integró el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dando formal inicio a los trabajos del Instituto Nacional Electoral.
- 3. 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.
- 4. Pronunciamiento sobre la demarcación geográfica en las entidades federativas con Proceso Electoral Local 2014-2015.** El 20 de junio de 2014, mediante Acuerdo INE/CG48/2014, este Consejo General se pronunció 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.

De conformidad con lo precisado en el punto cuarto del Acuerdo referido en el párrafo que precede, este Consejo General instruyó a la Junta General Ejecutiva de este Instituto, iniciar los trabajos tendientes a formular los proyectos para la nueva demarcación territorial de la geografía electoral nacional, en términos de la nueva legislación.

- 5. 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.
- 6. Creación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.** El 19 de noviembre de 2014, este Consejo General

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 de redistribución que será sometida a la consideración de este Consejo General.

7. **Aprobación del Plan de Trabajo del proyecto de distritación local.** 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.
8. **Aprobación de los criterios para las distritaciones locales y sus reglas operativas.** El 15 de abril de 2015, este órgano de dirección superior del Instituto Nacional Electoral aprobó, mediante Acuerdo INE/CG195/2015, los criterios y reglas operativas que deberán aplicarse para el análisis y la delimitación territorial de los distritos electorales en las entidades federativas, previo a sus respectivos Procesos Electorales Locales.
9. **Jerarquía de criterios y su participación en el modelo matemático para las distritaciones locales.** El 30 de abril de 2015, mediante Acuerdo INE/CRFE-03SE: 30/04/2015, la Comisión del Registro Federal de Electores del Consejo General aprobó la matriz que establece la jerarquía de los criterios y su participación en el modelo matemático para su aplicación integral en la delimitación integral en la delimitación de los Distritos electorales locales, en cumplimiento del Acuerdo INE/CG195/2015.
10. **Aprobación de la Jurisprudencia 37/2015, relativa a la realización de consultas indígenas.** En sesión pública celebrada el 28 de octubre de 2015, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobaron por unanimidad de votos, la jurisprudencia 37/2015 cuyo rubro es: “*CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS*”, ordenando su notificación y respectiva publicación.
11. **Notificación de la Jurisprudencia 37/2015, relativa a la realización de consultas indígenas.** El 4 de noviembre de 2015, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notificó vía correo electrónico la Jurisprudencia 37/2015, referida en el antecedente que precede.

12. **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 21 y 28 de enero; 8, 18 y 25 de febrero; 3, 10 y 16 de marzo de 2016, fueron revisados los criterios y reglas operativas que deberán aplicarse para el análisis y delimitación territorial de los 300 distritos uninominales para el Proceso Electoral Federal 2017-2018.
13. **Aprobación del Protocolo para la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas en materia de Distritación Electoral.** El 26 de febrero de 2016, este Consejo General, mediante Acuerdo INE/CG93/2016, aprobó el Protocolo para la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas en materia de Distritación Electoral.
14. **Reuniones del Grupo de Trabajo de Distritaciones Electorales Federal y Locales.** En reuniones del Grupo de Trabajo Temporal de Distritaciones Electorales Federal y Locales de la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores, celebradas los días 29 de febrero; 9 y 15 de marzo de 2016, fueron revisados los criterios y reglas operativas que deberán aplicarse para el análisis y delimitación territorial de los 300 distritos uninominales para el Proceso Electoral Federal 2017-2018.
15. **Recomendación de la Comisión Nacional de Vigilancia.** El 18 de marzo de 2016, la Comisión Nacional de Vigilancia recomendó a este Consejo General, aprobar los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Federal 2016-2017, así como la matriz que establece la jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación.
16. **Aprobación de la Comisión del Registro Federal de Electores.** El 22 de marzo de 2016, la Comisión del Registro Federal de Electores aprobó someter a la consideración de este órgano de dirección, el *“Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Federal 2016-2017, así como la matriz que establece la jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación”*.

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

PRIMERO. Competencia.

Este Consejo General es competente para aprobar los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Federal 2016-2017, así como la matriz que establece la jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación,

conforme a lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base V, apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 34, numeral 1, inciso a); 35; 44 numeral 1, inciso l), gg), hh) y jj) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, numeral 1, fracción I, apartado A, inciso a); 5 numeral 1, inciso w) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Disposiciones normativas que sustentan la determinación.

El artículo 1, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mandata que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

A su vez, la citada disposición constitucional determina en el párrafo tercero, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En ese contexto, el artículo 2, párrafos 1 y 2 de la Constitución Federal, señala que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Asimismo, los párrafos 3 y 4 de la disposición constitucional en comento, señala que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etno-lingüísticos y de asentamiento físico.

De igual forma, el Apartado B, párrafos primero y segundo, fracción IX, párrafo primero del artículo 2 de la Carta magna, refiere que la federación, los estados

y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades tienen la obligación de consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, de existir recomendaciones y propuestas de éstos, en su caso, serán incorporadas.

Por otra parte, el artículo 26, apartado B, primer párrafo de la Constitución Política Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos, ordena que el Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

El artículo 41, Base V, Apartado A, párrafo primero de la Ley Suprema, en relación con los artículos 29; 30, numeral 2 y 31, numeral 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.

Así, el artículo en mención, en la Base V, Apartado B, inciso a), numeral 2, en relación con el diverso artículo 32, numeral 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.

El artículo 52 de la Constitución Federal, con relación al artículo 14 de la ley electoral comicial, establece que la Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

De acuerdo a lo previsto en el artículo 53, párrafo primero de la Carta Magna, la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales, será la

que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de éstos entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría. Asimismo para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país.

Así, el artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que, entre otras cosas, se adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 1 y se reforma el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

Por otra parte, el artículo 1, numeral 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 federal.

El artículo 5, numeral 1 del ordenamiento en comento, prevé que la aplicación de dicha ley 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.

De igual forma, el artículo 33, numeral 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, numeral 1, inciso l) de la ley general electoral, señala que el Consejo General tiene, entre otras atribuciones, la de dictar los Lineamientos relativos al Registro Federal de Electores, 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 electorales 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.

En ese sentido, el artículo 54, numeral 1, inciso h) de la ley referida, dispone que es atribución de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores,

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, numeral 2, de la ley electoral comicial, ordena 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, numerales 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.

Tal como lo disponen los numerales 1, 2 y 3 del artículo 214 de la citada ley, la demarcación de los distritos electorales federales y locales será realizada por el Instituto con base en el último censo general de población y los criterios generales determinados por el Consejo General de este Instituto, además ese órgano de dirección 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.

En ese orden de ideas, el numeral 4 del artículo citado previamente, establece que para la elección de los 200 diputados elegidos por el principio de representación proporcional, el Consejo General aprobará, en su caso, previo al inicio del proceso electoral, la conformación de las cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la jurisprudencia P./J. 2/2002, que a la letra dice:

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.

Por otra parte, el artículo 2, numeral 1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, señala que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

El artículo 4 del Convenio en comento refiere que deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados. El goce sin discriminación de los derechos generales de la ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

El artículo 6, numeral 1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, señala que al aplicar las disposiciones del presente convenio, los gobiernos deberán:

- a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
- b) Establecer los medios a través de los cuales, los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan, y
- c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para ese fin.

En ese orden de ideas, el numeral 2 del artículo citado previamente, refiere que las consultas llevadas a cabo en aplicación de ese Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con

la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

De igual forma, el artículo 7, numeral 3 del convenio de mérito, señala que los gobiernos deberán velar para que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

En este tenor, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, notificó a este Instituto Nacional Electoral la Jurisprudencia 37/2015, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.-

De la interpretación de los artículos 1° y 2° Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. En ese sentido, las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.

De igual manera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció en su sentencia del 27 de junio de 2012, con relación al caso de Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, que las consultas que se pretendan aplicar a los miembros de comunidades y pueblos indígenas deberán atender, principalmente, los siguientes parámetros:

- a) Previa, en las primeras etapas del plan o proyecto a realizar, pues el hecho de informar a las comunidades y pueblos indígenas de manera posterior va en contra de la esencia del derecho a la consulta;

- b) Culturalmente adecuada, mediante procedimientos acordes, atendiendo a todas las especificidades de los pueblos y comunidades indígenas, como son sus costumbres, tradiciones y, sobre todo, instituciones representativas;
- c) Informada, esto es, los procedimientos que sean implementados para dar a conocer los proyectos y medidas, exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y alcances del proyecto, pues sólo a sabiendas de todas las consecuencias y riesgos de cualquier naturaleza, los integrantes de pueblos y comunidades indígenas, podrán evaluar la procedencia del plan propuesto, y
- d) De buena fe, con el objeto de llegar a un acuerdo basado en la libertad, la confianza y respeto mutuo.¹

En este sentido, y en atención a lo precisado en la Jurisprudencia 37/2015 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral en tanto autoridad administrativa electoral nacional tiene el deber de consultar a los pueblos y comunidades indígenas, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretenda emitir medidas susceptibles de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, sin que la opinión que al efecto se emita vincule a esta autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos y comunidades indígenas serían agraviados.

En razón de los preceptos normativos y las consideraciones expuestas, se considera que válidamente este Consejo General se encuentra facultado para aprobar los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Federal 2016-2017, así como la matriz que establece la jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación.

TERCERO. Motivación para aprobar los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Federal 2016-2017, así como la matriz que establece la jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación.

En uso de las facultades legales y constitucionales otorgadas al Instituto Nacional Electoral en materia de distritación electoral, este Consejo General puede definir los criterios y reglas operativas que deberán aplicarse para el análisis y delimitación territorial de los 300 distritos electorales uninominales, previo al proceso electoral federal 2017-2018.

¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: SUP-RAP-677/2015 y acumulados, 23 de octubre de 2015.

Dichos criterios requieren contar con reglas operativas que aporten elementos técnicos que permitan aplicar en forma práctica lo que establece cada uno de los criterios.

De esa manera, los criterios y reglas operativas de referencia constituyen una herramienta fundamental en los trabajos de la nueva demarcación federal dentro del territorio nacional, a través de indicadores avalados por el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.

Es así, que para la definición de los criterios aludidos, deben tomarse en consideración diversos factores como la población, los grupos indígenas, las condiciones geográficas y los tiempos de traslado prevalecientes a nivel nacional.

Por tal virtud, los criterios a observar para la distribución de la demarcación federal, serán: equilibrio poblacional; los distritos integrados con municipios de población indígena; la integridad municipal; la compacidad de cada distrito; los tiempos de traslado dentro de los distritos; la continuidad geográfica; los factores socioeconómicos, y los rasgos geográficos.

I. Equilibrio poblacional.

Se busca que el criterio poblacional garantice una distribución de la población dentro de cada distrito de forma proporcionada y equilibrada, de tal manera que cada voto emitido tenga el mismo valor.

Criterio 1

En virtud de lo anterior, este primer criterio determina que respecto del número de distritos electorales federales, se observará lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la definición de los 300 distritos electorales federales, deberán utilizarse los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010.

Criterio 2

Este segundo criterio determina que el método para la distribución de los distritos al interior de las entidades federativas, será el que garantice mejor equilibrio poblacional.

Así, en el cálculo del número de distritos que corresponde a cada entidad federativa, se empleará el método conocido como "RESTO MAYOR una

media” por ser el método matemático que garantiza el mejor equilibrio poblacional.

Para definir 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, dividiéndose la población total entre los 300 distritos uninominales a conformar. El resultado de este cociente será la media nacional; ello, porque el numeral 1 del artículo 214 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la demarcación de los distritos electorales federales se efectuará por este Instituto con base en el último censo general de población.

En ese tenor, el párrafo primero del artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre el número de distritos señalados; en tanto el artículo 26, Apartado B, primer párrafo, de ese mismo ordenamiento, señala que el Estado contará con un sistema nacional de información estadística y geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Los datos contenidos en ese sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley, por lo que es válido que el criterio poblacional se utilice como base los resultados del último censo poblacional elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, realizado en 2010.

Bajo esa lógica, 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, de tal manera que como lo afirma la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para la división de los distritos, debe atenderse únicamente al criterio poblacional.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,² consideró que la distribución territorial persigue, entre otros propósitos, el valor idéntico de cada voto, es decir, lograr el objetivo de “un ciudadano un voto” y que este propósito consiste en vincular una parte de la población ciudadana asentada en una porción del territorio con un cierto número de representantes a elegir, de tal forma que, cada cargo represente, en la medida de lo posible, la misma cantidad de habitantes.

² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: SUP-JRC-234/2007, 28 de septiembre de 2007.

Lo anterior, con el fin de lograr que cada voto emitido tenga el mismo valor, para elegir un número similar de representantes, lo que constituye una forma de concretar el principio democrático de igualdad del voto.

Para alcanzar este objetivo, la distribución territorial se debe realizar en forma proporcionada y equilibrada a un determinado número de habitantes dentro de cada distrito electoral, para que aquellos con capacidad de ejercer su derecho al sufragio, puedan elegir a quienes los representen en dicha jurisdicción de una forma más equitativa. Esto implica la realización de complejos estudios demográficos y estadísticos sobre fenómenos migratorios, movilidad poblacional, entre otros.

De acuerdo con la metodología atinente a la geografía electoral, para lograr una distritación acorde con el principio de proporcionalidad, se requiere que la autoridad nacional electoral, al realizar la delimitación de los distritos electorales conforme a la base demográfica nacional, en principio, establezca la distribución de cada uno de los 300 distritos electorales federales, esto es, que en cada uno de esos distritos exista un número de habitantes que sea similar.

Por lo anterior, resulta evidente que se debe aplicar el criterio poblacional para los trabajos de distritación en el ámbito federal, a efecto de dar cumplimiento al mandato constitucional de lograr el mejor equilibrio poblacional. En este sentido, es necesario que el número de personas de cada distrito sea lo más cercano a la media nacional, misma que será el resultado de la división de la población total nacional del Censo de Población y Vivienda 2010 entre los 300 distritos uninominales a conformar, referente al número de diputados de mayoría relativa. Es decir, se procurará que la población de cada distrito electoral sea lo más cercana a la media nacional.

A cada entidad federativa se le asignará un número de distritos igual a la parte entera del cociente que resulte de la división.

De acuerdo con el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se asignarán dos distritos a aquellas entidades federativas cuyo cociente resulte menor a dos.

Se asignará un distrito adicional a aquellas entidades federativas cuyo cociente tenga los números fraccionarios mayores, hasta completar los 300 distritos.

En virtud de lo anterior, para determinar el número de distritos electorales federales uninominales que corresponden a cada entidad federativa,

resulta necesario tomar como referencia la regla operativa del Criterio 2, para lo cual se detalla el procedimiento conforme a lo siguiente:

- a) Calcular la media nacional de acuerdo con la fórmula:

$$\text{media nacional} = \frac{\text{Población total del Censo 2010}}{300}$$

Cálculo:

$$\text{población total del Censo 2010} = 112,336,538$$

$$\text{media nacional} = \frac{\text{Población total del Censo 2010}}{300} = 374,455.13$$

- b) Dividir a la población de cada entidad federativa entre la media nacional.

A cada entidad federativa se le asigna un número de distritos igual a la parte entera del cociente que resulte de la división, para lo cual se arrojan los siguientes resultados:

CLAVE ENTIDAD	ENTIDAD FEDERATIVA	POBLACIÓN CENSO 2010	POBLACIÓN ENTIDAD / MEDIA NACIONAL	ASIGNACIÓN POR PARTE ENTERA
01	Aguascalientes	1,184,996	3.1646	3
02	Baja California	3,155,070	8.4258	8
03	Baja California Sur	637,026	1.7012	1
04	Campeche	822,441	2.1964	2
05	Coahuila	2,748,391	7.3397	7
06	Colima	650,555	1.7373	1
07	Chiapas	4,796,580	12.8095	12
08	Chihuahua	3,406,465	9.0971	9
09	Ciudad de México	8,851,080	23.6372	23
10	Durango	1,632,934	4.3608	4
11	Guanajuato	5,486,372	14.6516	14
12	Guerrero	3,388,768	9.0499	9
13	Hidalgo	2,665,018	7.1171	7
14	Jalisco	7,350,682	19.6303	19
15	México	15,175,862	40.5279	40
16	Michoacán	4,351,037	11.6196	11
17	Morelos	1,777,227	4.7462	4
18	Nayarit	1,084,979	2.8975	2
19	Nuevo León	4,653,458	12.4273	12

20	Oaxaca	3,801,962	10.1533	10
21	Puebla	5,779,829	15.4353	15
22	Querétaro	1,827,937	4.8816	4
23	Quintana Roo	1,325,578	3.5400	3
24	San Luis Potosí	2,585,518	6.9047	6
25	Sinaloa	2,767,761	7.3914	7
26	Sonora	2,662,480	7.1103	7
27	Tabasco	2,238,603	5.9783	5
28	Tamaulipas	3,268,554	8.7288	8
29	Tlaxcala	1,169,936	3.1244	3
30	Veracruz	7,643,194	20.4115	20
31	Yucatán	1,955,577	5.2225	5
32	Zacatecas	1,490,668	3.9809	3
TOTAL		112,336,538		284

c) Asignar dos distritos a aquellas entidades federativas cuyo cociente resulte menor a dos. Se tienen los siguientes resultados:

CLAVE ENTIDAD	ENTIDAD FEDERATIVA	POBLACIÓN CENSO 2010	POBLACIÓN ENTIDAD / MEDIA NACIONAL	ASIGNACIÓN POR PARTE ENTERA	ASIGNACIÓN CON PARTE ENTERA MENOR A DOS
01	Aguascalientes	1,184,996	3.1646	3	0
02	Baja California	3,155,070	8.4258	8	0
03	Baja California Sur	637,026	1.7012	1	1
04	Campeche	822,441	2.1964	2	0
05	Coahuila	2,748,391	7.3397	7	0
06	Colima	650,555	1.7373	1	1
07	Chiapas	4,796,580	12.8095	12	0
08	Chihuahua	3,406,465	9.0971	9	0
09	Ciudad de México	8,851,080	23.6372	23	0
10	Durango	1,632,934	4.3608	4	0
11	Guanajuato	5,486,372	14.6516	14	0
12	Guerrero	3,388,768	9.0499	9	0
13	Hidalgo	2,665,018	7.1171	7	0
14	Jalisco	7,350,682	19.6303	19	0
15	México	15,175,862	40.5279	40	0
16	Michoacán	4,351,037	11.6196	11	0
17	Morelos	1,777,227	4.7462	4	0
18	Nayarit	1,084,979	2.8975	2	0
19	Nuevo León	4,653,458	12.4273	12	0
20	Oaxaca	3,801,962	10.1533	10	0
21	Puebla	5,779,829	15.4353	15	0

22	Querétaro	1,827,937	4.8816	4	0
23	Quintana Roo	1,325,578	3.5400	3	0
24	San Luis Potosí	2,585,518	6.9047	6	0
25	Sinaloa	2,767,761	7.3914	7	0
26	Sonora	2,662,480	7.1103	7	0
27	Tabasco	2,238,603	5.9783	5	0
28	Tamaulipas	3,268,554	8.7288	8	0
29	Tlaxcala	1,169,936	3.1244	3	0
30	Veracruz	7,643,194	20.4115	20	0
31	Yucatán	1,955,577	5.2225	5	0
32	Zacatecas	1,490,668	3.9809	3	0
TOTAL		112,336,538		284	2

- d) Asignar un distrito adicional a aquellas entidades federativas cuyo cociente tenga los números fraccionarios mayores, hasta completar los 300 distritos.

CLAVE ENTIDAD	ENTIDAD FEDERATIVA	ASIGNACIÓN POR PARTE ENTERA	ASIGNACIÓN CON PARTE ENTERA MENOR A DOS	FRACCIÓN	ASIGNACIÓN ADICIONAL POR RESTO MAYOR	NÚMERO DE DISTRITOS FEDERALES 2016-2017
01	Aguascalientes	3	0	0.1646	0	3
02	Baja California	8	0	0.4258	0	8
03	Baja California Sur	1	1	0.0000	0	2
04	Campeche	2	0	0.1964	0	2
05	Coahuila	7	0	0.3397	0	7
06	Colima	1	1	0.0000	0	2
07	Chiapas	12	0	0.8095	1	13
08	Chihuahua	9	0	0.0971	0	9
09	Ciudad de México	23	0	0.6372	1	24
10	Durango	4	0	0.3608	0	4
11	Guanajuato	14	0	0.6516	1	15
12	Guerrero	9	0	0.0499	0	9
13	Hidalgo	7	0	0.1171	0	7
14	Jalisco	19	0	0.6303	1	20
15	México	40	0	0.5279	1	41
16	Michoacán	11	0	0.6196	1	12
17	Morelos	4	0	0.7462	1	5
18	Nayarit	2	0	0.8975	1	3
19	Nuevo León	12	0	0.4273	0	12
20	Oaxaca	10	0	0.1533	0	10
21	Puebla	15	0	0.4353	0	15

22	Querétaro	4	0	0.8816	1	5
23	Quintana Roo	3	0	0.5400	1	4
24	San Luis Potosí	6	0	0.9047	1	7
25	Sinaloa	7	0	0.3914	0	7
26	Sonora	7	0	0.1103	0	7
27	Tabasco	5	0	0.9783	1	6
28	Tamaulipas	8	0	0.7288	1	9
29	Tlaxcala	3	0	0.1244	0	3
30	Veracruz	20	0	0.4115	0	20
31	Yucatán	5	0	0.2225	0	5
32	Zacatecas	3	0	0.9809	1	4
Total		284	2		14	300

- e) Finalmente, una vez aplicada la regla operativa del Criterio 2, y utilizando los datos del Censo de Población y Vivienda 2010, a cada entidad federativa le corresponde el número de distritos electorales federales uninominales como se cita a continuación:

CLAVE ENTIDAD	ENTIDAD FEDERATIVA	NÚMERO DE DISTRITOS ELECTORALES FEDERALES UNINOMINALES 2016-2017
01	Aguascalientes	3
02	Baja California	8
03	Baja California Sur	2
04	Campeche	2
05	Coahuila	7
06	Colima	2
07	Chiapas	13
08	Chihuahua	9
09	Ciudad de México	24
10	Durango	4
11	Guanajuato	15
12	Guerrero	9
13	Hidalgo	7
14	Jalisco	20
15	México	41
16	Michoacán	12
17	Morelos	5
18	Nayarit	3
19	Nuevo León	12
20	Oaxaca	10
21	Puebla	15
22	Querétaro	5

23	Quintana Roo	4
24	San Luis Potosí	7
25	Sinaloa	7
26	Sonora	7
27	Tabasco	6
28	Tamaulipas	9
29	Tlaxcala	3
30	Veracruz	20
31	Yucatán	5
32	Zacatecas	4
TOTAL		300

No obstante lo anterior, debido a la presencia de rasgos geográficos, límites político-administrativos, a la forma geométrica de las secciones y municipios, a preferir que los distritos se construyan con municipios completos, y a la dificultad matemática para resolver este tipo de problemas, no es posible que los distritos tengan exactamente el mismo número de personas.

En esa línea, se establece una regla operativa en la que se permite que la desviación poblacional de cada distrito con respecto a la población media estatal, sea como máximo de ± 15 por ciento.

Este umbral del ± 15 por ciento se utilizó por primera vez en la distritación federal de 1996. En esa ocasión se observó que cuatro de cada cinco distritos se ubicaron en ese rango.

Posteriormente, en la distritación federal realizada en el año 2005, que hasta el momento se encuentra vigente, se volvió a utilizar el rango de ± 15 por ciento de desviación poblacional, tomando en cuenta la experiencia observada nueve años antes. En esa distritación todos los distritos se encontraron dentro del rango establecido.

Así, la justificación del uso de la desviación poblacional máxima de ± 15 por ciento para la distritación federal, tiene su base en la experiencia adquirida, en tanto que esta cifra garantiza que prácticamente la totalidad de los distritos se encuentren en este rango de desviación poblacional.

II. Distritos integrados con municipios de población indígena.

Respecto al criterio sobre los distritos integrados con municipios de población indígena, el artículo 2, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mandata que sin perjuicio de los derechos establecidos en la propia Constitución a favor de los pueblos

indígenas, sus comunidades, pueblos y toda comunidad equiparable a aquéllos, tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley de la materia.

En ese sentido, el artículo 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, señala que para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

De igual manera, en este tema, el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la nación mexicana es única e indivisible. La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ella.

Ahora bien, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia 37/2015, determinó que de una interpretación de los artículos 1 y 2, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, a fin de promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, las autoridades administrativas electorales tienen el deber de consultar a la comunidad interesada para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.

Es así que atendiendo el criterio jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esta autoridad electoral estableció un protocolo en el que se determinan las distintas fases para la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, que contribuyan en la conformación de los distritos que cuentan con municipios de esta población, garantizando su integridad y unidad, con la intención de mejorar su participación política.

Siendo el objetivo de dicho protocolo, consultar a las instituciones representativas de los pueblos y comunidades indígenas en materia de distritación electoral en las entidades federativas, definidas con ese carácter, de acuerdo con la información más actualizada de la Comisión

Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y otras instancias especializadas, para que emitan su opinión sobre la forma como podrían quedar agrupados los municipios en donde se ubican sus pueblos y comunidades dentro de los Distritos Electorales generados por la autoridad electoral, así como consultarles acerca de una propuesta inicial de cabeceras distritales.

De ahí que resulta importante establecer como regla operativa, que para la conformación de las agrupaciones indígenas, se tome en cuenta la opinión de las propias comunidades.

Con las disposiciones señaladas, se garantizará en todo momento la integridad y unidad de las comunidades indígenas, con la intención de mejorar su participación política. Por tanto, es necesario que en la conformación de los distritos electorales uninominales federales, se preserve, cuando sea factible, la integridad territorial de las comunidades indígenas que contengan.

Criterio 3

Por lo antes expuesto, este criterio tercero determina que de acuerdo, con la información provista y la definición establecida por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, cuando sea factible, se conformarán los distritos con municipios que cuenten con 40 por ciento o más de población indígena.

Para ello se deberá identificar los municipios de cada una de las entidades federativas que sean colindantes entre sí para agruparlos, buscando que dichas agrupaciones compartan la misma lengua.

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

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

En la conformación de estas agrupaciones, se consultará a las propias comunidades indígenas. La autoridad analizará la opinión y valorará su procedencia.

III. Integridad municipal.

El criterio de integridad municipal establece que se deberán de construir preferentemente distritos con municipios completos.

Al ser el municipio la unidad básica de la organización político-administrativa, para la construcción de los distritos electorales será necesario respetar la incorporación de municipios completos que no produzcan su fragmentación.

Lo anterior, para respetar la figura del municipio contemplada en el artículo 115, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre; por ello, resulta necesario que en la construcción de los distritos en cada entidad federativa se respete en la medida de lo posible, la integridad municipal.

Criterio 4

Se procurará incorporar municipios completos a los distritos electorales, teniendo especial cuidado en la integración de distritos que incluyan zonas urbanas, en virtud de su alta concentración poblacional; con el propósito de que al construirse se tengan en cuenta aspectos de colindancia y su integración dentro de las zonas metropolitanas del país.

Ahora bien, el artículo 41, base V, en su apartado B, inciso a), numeral 2 de la Constitución Federal, en relación con el diverso 32, párrafo 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que al Instituto Nacional Electoral, para los procesos electorales federales y locales, le corresponde la geografía electoral, que incluirá la determinación de los distritos electorales y su división en secciones electorales. Con base en ello, el órgano facultado para aprobar los catálogos de municipios y secciones que conformarán el Marco Geográfico Electoral, es este Consejo General.

Los catálogos de municipios y secciones que conforman el Marco Geográfico Electoral serán utilizados para integrar los distritos basándose en la división municipal vigente.

Por otra parte, al ser la sección electoral la unidad básica de fracción territorial de los distritos electorales para la incorporación de los ciudadanos al Padrón Electoral y a las Listas Nominales de Electores, se deberán integrar los distritos de acuerdo con la distribución municipal y

seccional vigentes y como unidad de agregación mínima se considerará a la sección electoral, en términos de la ley general electoral.

Para cumplir con el objetivo del presente criterio, se deberán identificar los municipios cuya población sea suficiente para conformar uno o más distritos enteros, podrán agruparse municipios vecinos para la conformación de distritos, privilegiando aquellas agrupaciones que tengan la menor desviación poblacional; además, se unirán municipios que agrupados con un solo 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, para los casos en que se deban integrar distritos electorales a partir de fracciones municipales, se procurará involucrar el menor número de fracciones. Este procedimiento deberá de respetar lo establecido en el criterio de equilibrio poblacional referente al rango máximo de desviación poblacional con respecto a la población media estatal.

IV. Compacidad.

El criterio de compacidad tiene como objetivo que en la delimitación de los distritos se procure que el perímetro (límites) tenga una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular.

Criterio 5

La compacidad parte de la definición matemática de conjunto compacto, consistente en la conformación de un conjunto cerrado, acotado y que tiene al menos un punto de acumulación. No obstante, al hablar de la compacidad como un criterio para la delimitación de los distritos, es estrictamente necesario complementar la función de ese conjunto compacto, por lo que se procurará que el perímetro de los distritos tenga una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular.

Para ello, se aplicará una fórmula matemática que optimice la compacidad geométrica de los distritos a conformar.

Los aspectos de compacidad se consideran de gran importancia en la integración de los distritos, en virtud de que propician 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 y evitan el sesgo en la integración de los distritos conocido como “efecto salamandra”.

Asimismo, estos aspectos de conformación procurarán facilitar las labores de los partidos políticos. Estas consideraciones fueron aplicadas desde la distritación de 1996 y en los trabajos recientes, para definir la demarcación territorial para las entidades federativas con procesos electorales locales 2015-2016 y 2016-2017.

V. Tiempos de traslado.

El criterio de tiempos de traslado tiene la finalidad de facilitar la accesibilidad y comunicación de los ciudadanos, de manera que se logre la integración entre las comunidades, así como facilitar los trabajos de capacitación electoral, educación cívica, campañas políticas, organización electoral, y actualización del Padrón Electoral. La conformación de los distritos debe respetar los límites político-administrativos y rasgos geográficos, así como los 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, tomándose como base la Red Nacional de Caminos provista por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

La Red Nacional de Caminos es una red vial modelada a gran detalle que determina las rutas en sistemas de información geográfica, y que integra los diversos elementos que conforman las vías de comunicación que permiten el tránsito de vehículos automotores a través de carreteras, terracerías, brechas, principales vialidades en las áreas urbanas.

Para tal efecto, deberán calcularse los tiempos de traslado de corte por entidad federativa. Se considerarán dos municipios como no vecinos, si el tiempo de traslado entre ellos es mayor que el tiempo de corte. No operará en caso de que en la conformación del distrito, queden municipios aislados.

VI. Continuidad geográfica.

Criterio 7

Este criterio determina que los distritos deberán tener continuidad geográfica tomando en consideración los límites geoelectorales aprobados por el Instituto Nacional Electoral.

Se deberán identificar las unidades geográficas (secciones y/o municipios) que presenten discontinuidades territoriales en su

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

Asimismo, cualquier excepción a esta regla, deberá ser fundada y motivada, y se hará del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores.

VII. Factores socioeconómicos y rasgos geográficos.

Criterio 8

Sobre los escenarios propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, podrán considerarse factores socioeconómicos y rasgos geográficos que modifiquen los escenarios, siempre y cuando se cumplan todos los criterios anteriores, y se cuente con el consenso de la Comisión Nacional de Vigilancia.

Es de resaltar que los criterios anteriormente precisados deberán ser aplicados en el siguiente orden:

- 1) Equilibrio poblacional;
- 2) Distritos integrados con municipios de población indígena;
- 3) Integridad municipal;
- 4) Compacidad;
- 5) Tiempos de traslado;
- 6) Continuidad geográfica, y
- 7) En su caso, podrán considerarse factores socioeconómicos y rasgos geográficos.

Para ello, resulta pertinente establecer una matriz en donde se determine la jerarquía de cada uno de los criterios y sus reglas operativas que se deberán aplicar en la delimitación de los distritos electorales federales, de manera que se deberán aplicar en orden de jerarquía, por lo que cada grado será el límite del anterior, teniendo como elemento principal de esa jerarquía, el elemento poblacional.

No obstante, se procurará la aplicación integral de los mismos. Lo anterior es así, ya que por mandato constitucional el número de habitantes de cada uno

de los distritos es el que resulte de dividir la población total entre las demarcaciones a distritar, teniendo en cuenta el último censo general de población; no obstante, se requiere también la aplicación del resto de los criterios, 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.

Asimismo, siempre y cuando no contravenga la aplicación integral de los criterios y sus reglas operativas para la distritación, se procurará que los distritos electorales locales en cada entidad federativa se encuentren contenidos en su totalidad dentro de los distritos electorales federales.

El fin último de la distritación es lograr el equilibrio poblacional de los distritos electorales; sin embargo, la preservación de los municipios con población indígena, la preservación de la integridad municipal, la compacidad y los tiempos de traslado pueden plantear restricciones para poder alcanzar el equilibrio poblacional, ya que son variables que pueden interactuar en sentido opuesto al equilibrio poblacional óptimo.

Por ello es necesario realizar los ajustes necesarios entre todos los factores para así alcanzar el equilibrio poblacional dentro del rango de desviación de ± 15 por ciento respecto a la población media estatal.

Por otra parte, con la finalidad de promover la neutralidad en la construcción de los distritos, se utilizará un modelo matemático de optimización combinatoria y un sistema informático que serán propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

El modelo matemático de optimización combinatoria consiste en una función objetivo o función de costo, y un conjunto de restricciones que permitirán generar distritos a partir de principios matemáticos y técnicos neutros, además de que el modelo busca aplicar de manera integral los criterios y las reglas operativas objeto de este Acuerdo.

Para la determinación de cabeceras distritales, deberán tomarse en consideración los siguientes parámetros: la mayor población, las mejores vías de comunicación y los mejores servicios públicos.

Ello es así, porque una cabecera distrital realiza funciones administrativas y de logística electoral para las que requiere contar con vías de comunicación eficientes hacia la mayoría de los puntos de su ámbito distrital; en este mismo sentido, la cabecera distrital requiere contar con la mayor gama de servicios públicos para el desempeño de sus actividades.

Asimismo, si la cabecera distrital se ubica en una localidad con un número relevante de población, será posible contar con las condiciones más favorables para que los ciudadanos realicen con mayor comodidad la realización de los trámites relacionados con la inscripción al Padrón Electoral y la tramitación de la Credencial para Votar, entre otras actividades.

En caso de existir dos o más localidades semejantes y una de ellas sea cabecera distrital, prevalecerá esta última para evitar erogaciones innecesarias, habida cuenta la infraestructura que tendría que ponerse a disposición de la nueva sede.

Es importante resaltar que el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, en el marco de sus atribuciones, ha acompañado a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores en el desarrollo de la propuesta de Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Federal 2016-2017, así como la matriz que establece la jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación.

En ese sentido, al emitir su opinión al respecto, los asesores técnico-científicos de dicho Comité señalaron que los criterios se plantean como las normas generales que deberán respetarse en la distritación federal.

El seguimiento a los mismos permitirá a esta autoridad electoral contar con proyectos de demarcación territorial de los distritos electorales federales uninominales que de manera homogénea respeten el mandato constitucional y recuperen lo mejor de las experiencias nacionales en la materia.

En esa lógica, el referido Comité concluyó que los criterios y reglas operativas que deberán aplicarse para el análisis y la delimitación territorial de los 300 distritos uninominales previo al Proceso Electoral Federal, cumple con el propósito de establecer una serie de lineamientos claros que de manera homogénea respetan el mandato constitucional.

El análisis y opinión realizados por el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, respecto de los criterios y reglas operativas que son materia de este Acuerdo, sirven para conformar la motivación de cada uno de ellos.

De igual manera, resulta conveniente que el Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, defina las reglas para la construcción y evaluación de las propuestas de los escenarios de distritación por parte de los representantes de los Partidos Políticos ante la Comisión Nacional de Vigilancia, con la finalidad de generar certeza y equidad al proceso de realizar observaciones y, en su caso, proponer modificaciones a los escenarios de distritación que presente la autoridad electoral.

En ese contexto, es idóneo que la nueva demarcación distrital en el ámbito federal atienda a los criterios y reglas operativas señalados, ya que estos se ajustan a los principios rectores de certeza, objetividad y legalidad que rigen a este Instituto y con ello se cumple el fin de lograr una adecuada representación ciudadana que refleje la proporcionalidad y equidad del voto.

Cabe resaltar que los criterios y reglas operativas referidas, además serán aplicados en la determinación de las cinco circunscripciones plurinominales electorales, así como la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas para lograr la finalidad de que cada voto tenga el mismo valor.

También, en la definición de las circunscripciones plurinominales electorales es importante enfatizar la función que tendrá el criterio de equilibrio poblacional, debido a que con éste se determinará el balance entre el número de habitantes y el de los representantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con el objeto de preservar el principio de representación proporcional.

Adicionalmente, se estima oportuno instruir a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para que defina aspectos metodológicos y técnico-operativos, con motivo de la aplicación de los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Federal 2016-2017, así como la matriz que establece la jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación, debiéndose informar de ello a la Junta General Ejecutiva.

Por las razones expuestas, se considera que válidamente este Consejo General puede aprobar los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Federal 2016-2017, así como la matriz que establece la jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación.

De ser el caso que este Consejo General apruebe el presente Acuerdo, y a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 43, párrafos 1 y 2; 45, párrafo 1, inciso o) y 46, párrafo 1, inciso k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es conveniente que el Consejero Presidente instruya al Secretario de este Consejo General, a efecto de que provea lo necesario para que el presente Acuerdo sea publicado en el Diario Oficial de la Federación.

En razón de los antecedentes y consideraciones expresadas, con fundamento en los artículos 1 párrafos segundo y tercero; 2, párrafos del 1 al 4, y Apartado B, párrafos primero y segundo, fracción IX; 26, Apartado B, primer párrafo; 41, párrafo segundo, base V, apartado A, párrafos primero, segundo, así como, apartado B, inciso a), numeral 2; 52; 53, párrafo primero; 54 y Tercero Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, numeral 2; 5, numeral 1;

16; 29; 30, numeral 2; 31, numeral 1; 32, numeral 1, inciso a), fracción II; 33, numeral 1; 34, numeral 1, inciso a); 35; 44 numeral 1, inciso l), gg), hh) y jj); 54, numeral 1, inciso h); 126, numeral 2; 147, numerales 2, 3 y 4; 214, numerales 1, 2, 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, numeral 1, fracción I, apartado A, inciso a); 5, numeral 1 inciso w); 2 numeral 1; 4; 6, numerales 1 y 2; 7, numeral 3 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; Jurisprudencias P./J. 2/2012 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 37/2015 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y Sentencia del 27 de junio de 2012 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este Consejo General emite los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO. Se aprueban los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Federal 2016-2017, así como la matriz que establece la jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación, conforme a lo siguiente:

CRITERIOS Y REGLAS OPERATIVAS PARA LA DISTRITACIÓN FEDERAL 2016-2017

Equilibrio poblacional

Criterio 1

Para la delimitación de los distritos electorales federales, se observará lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Regla operativa del criterio 1

En la definición de los 300 distritos electorales federales, se utilizarán los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010.

Criterio 2

El método para la distribución de los distritos al interior de las entidades federativas, será el que garantice mejor equilibrio poblacional.

Regla operativa del criterio 2

- a. En el cálculo del número de distritos que corresponde a cada entidad federativa, se empleará el método conocido como "RESTO MAYOR una media" por ser el método matemático que garantiza el mejor equilibrio poblacional. Para aplicarlo, se debe llevar a cabo el siguiente procedimiento:

- i. Calcular la media nacional de acuerdo con la fórmula:

$$\textit{media nacional} = \frac{\textit{Población total del Censo 2010}}{300}$$

- ii. Dividir a la población de cada entidad federativa entre la media nacional. A cada entidad federativa se le asigna un número de distritos igual a la parte entera del cociente que resulte de la división.
 - iii. De acuerdo con el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asignar dos distritos a aquellas entidades federativas cuyo cociente resulte menor a dos.
 - iv. Asignar un distrito adicional a aquellas entidades federativas cuyo cociente tenga los números fraccionarios mayores, hasta completar los 300 distritos.
- b. Para cada entidad federativa se permitirá que la desviación poblacional de cada uno de sus distritos, sea como máximo de $\pm 15\%$ con respecto a la población media estatal.

La población media estatal es el resultado de dividir a la población total de cada entidad federativa, entre el número de distritos a conformar.

Distritos integrados con municipios de población indígena

Criterio 3

De acuerdo con la información provista y 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. En 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. Se buscará que las agrupaciones sean con municipios que compartan la misma lengua. En caso de que la suma de la población de la agrupación sea mayor a la población media estatal en más de 15%, se dividirá a la agrupación municipal para integrar distritos dentro del margen permitido.

- c. En el caso de que sea necesario integrar a la agrupación indígena uno o más municipios no indígenas, se preferirán los municipios con mayor población indígena.
- d. En la conformación de estas agrupaciones, se consultará a las propias comunidades indígenas. La autoridad analizará la opinión y valorará su procedencia.

Integridad municipal

Criterio 4

Los distritos se construirán preferentemente con municipios completos.

Regla operativa del criterio 4

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

- a. 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, privilegiando la menor desviación poblacional.
- b. Se agruparán municipios vecinos para conformar distritos, sin que se comprometa el rango máximo de $\pm 15\%$ de desviación poblacional respecto a la población media estatal, privilegiando aquellas agrupaciones que tengan la menor desviación poblacional.
- c. Se unirán los municipios que excedan el rango de $+15\%$ de desviación poblacional respecto a la población media estatal y que agrupados con un solo 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.
- d. En los casos en que se deban integrar distritos a partir de fracciones municipales, se procurará involucrar el menor número de fracciones.

Compacidad

Criterio 5

En la conformación 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.

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 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).
- b. Basado en un criterio estadístico, 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 al 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. En la medida de lo posible, se agruparán territorialmente las unidades geográficas que presenten discontinuidad, salvo que dicho agrupamiento impida formar distritos dentro del rango de desviación poblacional permisible. Cualquier excepción a esta regla, deberá ser fundada y motivada, y se hará del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia.

Factores socioeconómicos y rasgos geográficos

Criterio 8

Sobre los escenarios propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, podrán considerarse factores socioeconómicos y rasgos 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.

SEGUNDO. Los criterios referidos en el Punto Primero de este Acuerdo serán aplicados conforme a la matriz en la que se establece la jerarquía de los criterios y su participación en el modelo matemático para su aplicación integral en la delimitación de los distritos electorales federales, en los siguientes términos:

Criterio	Función Objetivo	Modelo Matemático		
		Restricción	Externo	Jerarquía
Equilibrio Poblacional				
Criterio 1				
Para la delimitación de los distritos electorales federales, se observará lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.		Sí		1º
Criterio 2				
El método para la distribución de los distritos al interior de las entidades federativas, será el que garantice mejor equilibrio poblacional.	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		Sí		3º

Modelo Matemático				
Criterio	Función Objetivo	Restricción	Externo	Jerarquía
distritos con municipios que cuenten con 40% o más de población indígena.				
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.		Sí		6º
Continuidad geográfica				
Criterio 7				
Los distritos tendrán continuidad geográfica tomando en consideración los límites geoelectorales aprobados por el Instituto Nacional Electoral.		Sí		7º
Factores socioeconómicos y rasgos geográficos				
Criterio 8				
Sobre los escenarios propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, podrán considerarse factores socioeconómicos y rasgos geográficos que modifiquen los escenarios, siempre y cuando:			Sí	8º
<ul style="list-style-type: none"> a) Se cumplan todos los criterios anteriores, y b) Se cuente con el consenso de la Comisión Nacional de Vigilancia. 				

TERCERO. Se aprueba el número de distritos electorales federales uninominales que le corresponde a cada entidad federativa, en atención a lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base

en los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, y de acuerdo con la regla operativa del criterio 2 señalado en el punto de Acuerdo Primero, en los siguientes términos:

Clave	Entidad federativa	Número de distritos electorales federales uninominales
01	Aguascalientes	3
02	Baja California	8
03	Baja California Sur	2
04	Campeche	2
05	Coahuila	7
06	Colima	2
07	Chiapas	13
08	Chihuahua	9
09	Ciudad de México	24
10	Durango	4
11	Guanajuato	15
12	Guerrero	9
13	Hidalgo	7
14	Jalisco	20
15	México	41
16	Michoacán	12
17	Morelos	5
18	Nayarit	3
19	Nuevo León	12
20	Oaxaca	10
21	Puebla	15
22	Querétaro	5
23	Quintana Roo	4
24	San Luis Potosí	7
25	Sinaloa	7
26	Sonora	7
27	Tabasco	6
28	Tamaulipas	9
29	Tlaxcala	3
30	Veracruz	20
31	Yucatán	5
32	Zacatecas	4
TOTAL		300

CUARTO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para que defina aspectos metodológicos y técnico-operativos con motivo de la aplicación de los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Federal, debiéndose informar de ello a la Junta General Ejecutiva.

QUINTO. Para la construcción de distritos electorales federales, se utilizará un modelo matemático de optimización combinatoria y un sistema informático propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

SEXTO. Para la determinación de cabeceras distritales, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores establecerá las condiciones que permitan una mejor operatividad, en términos de lo previsto en el considerando Tercero de este Acuerdo.

SÉPTIMO. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores emitirá las reglas para la construcción y evaluación de las propuestas de los escenarios de distritación por parte de la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores.

OCTAVO. El presente Acuerdo entrará en vigor al momento de su aprobación.

NOVENO. Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión _____ del Consejo General celebrada el ___ de _____ de 2016, por votación _____ de _____.

ACUERDO	Acuerdo INE/CRFE-08SO: 22/03/2016 La Comisión del Registro Federal de Electores aprueba el Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Federal 2016-2017, así como la matriz que establece la jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación.
SENTIDO DEL VOTO	Aprobado por unanimidad de los Consejeros Electorales Lic. Enrique Andrade González, Mtra. Adriana M. Favela Herrera, Dr. Ciro Murayama Rendón, y Lic. Javier Santiago Castillo.