

**INE/JGE84/2015**

**ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SOMETE A CONSIDERACIÓN DEL CONSEJO GENERAL, EL PROYECTO DE LA DEMARCACIÓN TERRITORIAL DE LOS DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES LOCALES EN QUE SE DIVIDE EL ESTADO DE VERACRUZ Y SUS RESPECTIVAS CABECERAS DISTRITALES**

**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, así como las y los Consejeros Electorales, rindieron protesta constitucional, con lo que se integró el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dando formal inicio a sus trabajos.
- 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, misma que abrogó al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 4. Demarcación Geográfica de las entidades federativas con Proceso Electoral Local 2014-2015.** El 20 de junio de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo INE/CG48/2014, 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 necesarias para efectuar cambios a su distritación actual.

El Punto cuarto del Acuerdo de referencia, instruyó a esta Junta General Ejecutiva, iniciar los trabajos tendientes a formular los proyectos para la demarcación territorial de la geografía electoral nacional, en términos de la nueva legislación.

5. **Creación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.** El 19 de noviembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó, mediante Acuerdo INE/CG258/2014, la creación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, como instancia de asesoría técnico-científica de este Instituto para el desarrollo de las actividades o programas que le sean conferidas en materia de redistribución federal y local.
6. **Instalación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.** El 27 de noviembre de 2014, se efectuó la sesión de instalación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, con la cual quedó formalmente instalado dicho Comité.
7. **Revisión al marco jurídico sobre las atribuciones del Instituto Nacional Electoral en materia de Distritación.** El día 8 de enero de 2015, en la Segunda Reunión del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y el Comité Técnico analizaron y definieron el marco jurídico aplicable para los trabajos de distritación.
8. **Opinión del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación a los Criterios para las Distritaciones Locales y sus Reglas Operativas.** Los días 5, 12, 20, 26 de febrero, 5 y 25 de marzo, así como el primero de abril de 2015, el Comité Técnico de Distritación trabajó en la elaboración de la opinión técnica a la propuesta de los criterios y sus reglas de operación que realizó la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, concluyendo que cumplen con el propósito de establecer Lineamientos claros para el desarrollo de distritaciones locales, en apego al mandato constitucional y a la neutralidad política de su conformación.
9. **Mesas de análisis sobre las distritaciones electorales locales.** Los días 19 y 20 de febrero de 2015, se llevaron a cabo las mesas de análisis sobre

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. **Presentación de los Criterios y Reglas Operativas ante el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.** El día 26 de febrero de 2015, en la Tercera Sesión Ordinaria del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presentó al Comité Técnico de Distritación, los criterios y las reglas de operación que se utilizarán para la generación de escenarios de distritación.
11. **Presentación del Modelo Matemático ante el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.** El día 26 de febrero de 2015, en la Tercera Sesión Ordinaria del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presentó al comité de distritación el modelo matemático que se utilizará para la generación de escenarios de distritación.
12. **Petición del Instituto Nacional Electoral a los Congresos Locales de las entidades a distritar respecto a los trabajos de armonizar la legislación local con la reforma político-electoral federal de 2014.** El día 4 de marzo de 2015, el Instituto Nacional Electoral por conducto del Dr. Lorenzo Córdova Vianello, Consejero Presidente de este órgano superior de dirección, comunicó a los Congresos Locales de las entidades a distritar, mediante oficio INE/PC/058/2015, sobre los trabajos de distritación que se están desarrollando y sobre la importancia de que, en caso de decretar una reforma en la materia, la misma debería aprobarse con al menos seis meses antes del inicio del Proceso Electoral local para que este Instituto esté en condiciones de desarrollar el nuevo trazo de los Distritos locales.
13. **Opinión por parte del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación al diagnóstico sobre el estado actual de la distritación electoral en el estado de Veracruz.** Los días 5, 12 y 18 de

marzo, y el 9 de abril de 2015, el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación realizó sus comentarios al diagnóstico sobre el estado actual de las distritaciones electorales locales de las quince entidades federativas con Procesos Electorales Locales 2015-2016 y 2016-2017, dentro de las cuales se encuentra el estado de Veracruz.

14. **Presentación del diagnóstico sobre el estado actual de la Distritación Electoral del estado de Veracruz a la Comisión Nacional de Vigilancia.** El día 6 de marzo de 2015, dentro de las actividades del Grupo de Trabajo Temporal de Distritaciones Electorales Federal y Locales, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presentó a la Comisión Nacional de Vigilancia el diagnóstico sobre el estado actual de las distritaciones electorales locales de las 15 entidades federativas con Procesos Electorales Locales 2015-2016 y 2016-2017, como lo es el caso del estado de Veracruz.
15. **Presentación de los Criterios de Distritación y sus Reglas de Operación a los representantes Comisión Nacional de Vigilancia.** Los días 6, 11 y 18 de marzo del presente año, se celebraron la Tercera y Cuarta Reunión Ordinaria, respectivamente y el 6 de abril del presente año se celebró la Tercera Reunión Extraordinaria del Grupo de Trabajo Temporal de Distritaciones Electorales Federal y Locales, en las cuales la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presentó a los representantes de la Comisión Nacional de Vigilancia los criterios y sus reglas de operación para la distritación de las 15 entidades federativas con procesos electorales de locales 2015-2016 y 2016-2017.
16. **Presentación del Modelo Matemático a los representantes de los Partidos Políticos ante la Comisión Nacional de Vigilancia** Con fecha 18 de marzo de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, en reunión con los integrantes del Grupo Temporal de Distritaciones Electorales Federal y Locales, presentó y recopiló observaciones de las representaciones partidistas acreditadas ante la Comisión Nacional de Vigilancia, con relación al modelo matemático para la Distritación.
17. **Presentación del Modelo Matemático a los Organismos Públicos Locales.** El día 19 de marzo de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, presentó al Organismo Público Local el modelo matemático para la distritación.

18. **Presentación de la propuesta de Criterios y Reglas Operativas a los Organismo Públicos Locales.** El día 19 de marzo de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presentó en la sede principal de este Instituto los criterios y reglas operativas a los Organismos Públicos Locales presentes.
19. **Recepción de observaciones al Modelo Matemático por parte de los representantes de los Partidos Políticos acreditados ante la Comisión Nacional de Vigilancia y de los Organismos Públicos Locales.** El 25 de marzo de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores recibió observaciones de las representaciones partidistas acreditadas ante la Comisión Nacional de Vigilancia, con relación al modelo matemático para la distritación.
20. **Observaciones del Partido Revolucionario Institucional respecto a la propuesta de los Criterios y Reglas Operativas, así como al Modelo Matemático para los Trabajos de Distritación 2015.** El 25 de marzo de 2015, mediante oficio número CNV-PRI-250315-038, el Partido Revolucionario Institucional presentó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores sus observaciones, recomendaciones, propuestas y solicitudes, las cuales consistieron en lo siguiente:
  - a. Respecto al criterio poblacional, manifestó su conformidad de utilizar en primer término dicho criterio.
  - b. Respecto a la población indígena, su observación es que antes de hacer las agrupaciones indígenas y con la finalidad de no ocasionar un “Gerrymandering”, se revisen dichas agrupaciones para que haya certeza en el escenario de distritación.
  - c. Revisar que no se afecte y entre en conflicto en los escenarios de distritación la desviación población del  $\pm 15\%$ .
  - d. En relación a la Integridad Municipal, procurar romper lo menos posible los municipios, caso contrario, poner más restricciones.
  - e. Respecto a los tiempos de traslado, su observación fue en sentido positivo al estar a favor de dicho criterio.
21. **Observaciones del Partido de la Revolución Democrática respecto a la propuesta de los Criterios y Reglas Operativas, así como al Modelo Matemático para los Trabajos de Distritación 2015.** El día 25 de marzo de 2015, mediante oficio número CNV/PRD/093/038, el Partido de la Revolución

Democrática presentó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores sus observaciones, recomendaciones, propuestas y solicitudes, las cuales consistieron principalmente en lo siguiente:

- a. En lo relativo al criterio poblacional, su propuesta es utilizar el censo de 2010 pero únicamente con las personas mayores de 18 años, así como utilizar otros instrumentos que arrojen datos actualizados.
- b. Respecto a los pueblos indígenas, su propuesta es que el 40% o más de un municipio se les unan los municipios indígenas.
- c. Con relación al criterio de integridad municipal, la propuesta de que se fije en función objetivo y que se rompa en cada escenario.
- d. Utilizar la compacidad topográfica.
- e. Respecto a los tiempos de traslado, su observación consistió en que no sean tiempos intermunicipales e interseccionales.

**22. Observaciones de Nueva Alianza respecto a la propuesta de los Criterios y Reglas Operativas, así como al Modelo Matemático para los Trabajos de Distritación 2015.** El día 25 de marzo de 2015, mediante oficio número NA/CNV/075/2015, Nueva Alianza presentó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores sus observaciones, recomendaciones, propuestas y solicitudes, las cuales consistieron principalmente en lo siguiente:

- a. En relación a los criterios.
  - 1) ¿Cuáles son los pasos que asignaron a cada criterio?
  - 2) ¿Cómo fueron establecidos?
- b. Respecto al modelo matemático.
  - 1) ¿Los criterios definidos van a garantizar funcionalidad regional a los Distritos?
  - 2) ¿Cómo se puede garantizar, a partir de los criterios definidos, que los Distritos cumplan con la condición de una “compacidad geográfica”?
- c. Solicitan presentación de un ejercicio de los criterios y modelo matemático.
- d. Solicitan presentación de un escenario con compacidad geográfica y otro con compacidad geométrica.

**23. Observaciones del Partido Humanista respecto a la propuesta de los Criterios y Reglas Operativas, así como al Modelo Matemático para los**

**Trabajos de Distritación 2015.** El día 25 de marzo de 2015, mediante oficio número PH/CNV/85/2015, el Partido Humanista presentó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores sus observaciones, recomendaciones, propuestas y solicitudes, las cuales consistieron en lo siguiente:

- a. Respecto al criterio poblacional, se manifiesta que no es confiable, por lo que se debería considerar la utilización del Padrón Electoral el cual contiene información actualizada.
- b. Utilizar la Lista Nominal – Sin omitir el criterio de “un hombre un voto” mayores de 18 años.
- c. Propuesta de “Resto Mayor” que coadyuva al equilibrio poblacional.
- d. Propuesta de incorporar tecnologías para coadyuvar a la Compacidad Geométrica y Cartografía.

24. **Aprobación del Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación.** El 26 de marzo de 2015, esta Junta General Ejecutiva de este Instituto aprobó, mediante Acuerdo INE/JGE45/2015, el Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación para el año 2015, que contempla las actividades para la distritación de quince entidades federativas con Procesos Electorales Locales 2015-2016 y 2016-2017, dentro de las que se encuentra el estado de Veracruz.
25. **Recomendación de los Criterios de Distritación y Reglas Operativas por parte de la Comisión Nacional de Vigilancia.** El 7 de abril de 2015, en sesión extraordinaria, la Comisión Nacional de Vigilancia, mediante Acuerdo 1-EXT/03: 07/04/2015, recomendó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobar 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.
26. **Presentación de los Criterios y Reglas Operativas ante la Comisión del Registro Federal de Electores.** El 9 de abril de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presentó a la Comisión del Registro Federal de Electores, en su cuarta sesión extraordinaria, 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.

27. **Definición del Modelo Matemático para la Distritación.** El 14 de abril de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores emitió la definición del Modelo Matemático para la Distritación. Dicha definición contó con el análisis del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.
28. **Respuesta a las observaciones de Partidos Políticos acreditados ante la Comisión Nacional de Vigilancia, respecto a la propuesta de Criterios y Reglas Operativas para los Trabajos de Distritación 2015.** El día 15 de abril de 2015, mediante los oficios INE/DERFE/453/2015, e INE/DERFE/457/2015 al INE/DERFE/459/2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores atendió las observaciones realizadas por el Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Nueva Alianza y Humanista.
29. **Aprobación de los Criterios de Distritación y Reglas Operativas.** 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.
30. **Diagnóstico sobre el estado actual de la distritación electoral en el estado de Veracruz.** El día 20 de abril de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, emitió el informe respecto de la situación actual de las quince entidades federativas con Procesos Electorales Locales 2015-2016 y 2016-2017, contempladas en el Plan de Trabajo, dentro de las cuales se encuentra el estado de Veracruz; en el que se determinó realizar la distritación de acuerdo a los indicadores que tienen su origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo estos los siguientes:

Indicador
Utilización del Censo de Población y Vivienda 2010 (último censo)
Número de Distritos fuera de rango (tomando en consideración el porcentaje de desviación poblacional de $\pm 15\%$ )

Indicador
Omisión en la creación de Distritos indígenas cuando la entidad sí presenta municipios con 40% o más de población indígena
Romper la continuidad geográfica de un Distrito

31. **Comunicación del diagnóstico sobre el estado actual de las distritaciones electorales a los Organismos Públicos Locales de los estados de Sinaloa y Veracruz.** El día 21 de abril de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores comunicó a los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas con Procesos Electorales Locales 2015-2016 y 2016-2017, el diagnóstico sobre el estado actual de las distritación electorales de dichas entidades federativas.
32. **Análisis de los criterios de evaluación de un escenario de distritación por parte del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.** El día 24 de abril de 2015 en su Quinta Sesión Ordinaria del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, el Comité realizó el análisis y revisión de los criterios de evaluación de un escenario de distritación.
33. **Catálogos de municipios y secciones del Marco Geográfico Electoral.** El 29 de abril de 2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó mediante Acuerdo INE/CG217/2015, los catálogos de municipios y secciones que conforman el Marco Geográfico Electoral de las entidades federativas de Hidalgo, Oaxaca y Veracruz, como insumo para la generación de los escenarios de distritación.
34. **Matriz que determina la jerarquía de los criterios y su participación en el Modelo Matemático.** El 30 de abril de 2015, la Comisión del Registro Federal de Electores, en su sexta sesión extraordinaria, aprobó mediante Acuerdo INE/CRFE-03SE: 30/04/2015, la matriz que establece la jerarquía de los criterios y su participación en el modelo matemático y algoritmo de optimización para su aplicación integral en la delimitación de los Distritos electorales locales, en cumplimiento del Acuerdo INE/CG195/2015.

35. **Foro estatal de Distritación Electoral.** El 18 de mayo de 2015 se llevó a cabo la presentación del Proyecto de Distritación 2015 donde se detalló la estrategia del Instituto Nacional Electoral para realizar la distritación en el estado de Veracruz.
36. **Entrega de insumos para la generación de propuestas de Escenarios de Distritación al Organismo Público Local.** El 25 de mayo de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, hizo del conocimiento al Instituto Electoral Veracruzano los insumos que serán utilizados para los trabajos de distritación.
37. **Presentación del sistema utilizado en la generación del Primer Escenario de Distritación.** El 25 de mayo de 2015, en evento celebrado en las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, se realizó la explicación del protocolo de compilación del Sistema de Distritación a los representantes de los Partidos Políticos ante la Comisión Nacional de Vigilancia, integrantes del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación y Organismos Públicos Locales, así como la ejecución del mismo.
38. **Compilación del Sistema para la Generación del Primer Escenario de Distritación.** El 25 de mayo de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, en evento celebrado en la sede principal de este Instituto Nacional Electoral, realizó la compilación del sistema para la generación del primer escenario de la entidad federativa de Veracruz, en presencia del Lic. Alfredo Ayala Herrera, Notario Público número 237 del Distrito Federal, así como de las representaciones partidistas que estuvieron presentes.
39. **Entrega del Sistema para la Generación del Primer Escenario de Distritación a las Representaciones Partidistas acreditadas ante la Comisión Nacional de Vigilancia.** El 25 de mayo de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, mediante oficio INE/DERFE/0653/2015 entregó el sistema para la generación del primer escenario a las representaciones partidistas acreditadas ante la Comisión Nacional de Vigilancia.
40. **Generación del Primer Escenario de Distritación Local del estado de Veracruz.** El 25 de mayo de 2015, en la sede principal del Instituto Nacional

Electoral, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores en presencia de las representaciones partidistas acreditadas ante las Comisiones Nacional y Local de Vigilancia del estado de Veracruz, así como del Organismo Público Local de dicha entidad y del Lic. Alfredo Ayala Herrera, Notario Público Número 237 del Distrito Federal, generó el primer escenario de distritación para el estado de Veracruz.

41. **Entrega del Primer Escenario de Distritación Local del estado de Veracruz a la Comisión Nacional de Vigilancia.** El 25 de mayo de 2015, en la sede principal del Instituto Nacional Electoral, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregó mediante el oficio INE/DERFE/0653/2015, a las representaciones partidistas acreditadas ante la Comisión Nacional Vigilancia el primer escenario de distritación del estado de Veracruz.
42. **Entrega del Primer Escenario de Distritación Local del estado de Veracruz a la Comisión Local de Vigilancia.** El 25 de mayo de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregó, mediante transferencia electrónica por conducto de la vocalía respectiva, a las representaciones partidistas acreditadas ante la Comisión Local de Vigilancia, el primer escenario de distritación del estado de Veracruz.
43. **Entrega del Primer Escenario de Distritación Local del estado de Veracruz al Organismo Público Local de dicha entidad.** El día 25 de mayo de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregó mediante el oficio INE/DERFE/0651/2015, al Instituto Electoral Veracruzano, el primer escenario de distritación del estado de Veracruz.
44. **Opinión al Primer Escenario de Distritación Local para el estado de Veracruz, presentado por el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.** El día 25 de mayo de 2015, el Comité Técnico emitió la opinión técnica respecto de la propuesta de demarcación de Distritos electorales locales del primer escenario para el estado de Veracruz, presentado por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
45. **Capacitación sobre el manejo del Sistema de Distritación a los representantes de los Partidos Políticos ante la Comisión Nacional de**

**Vigilancia.** La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores impartió a los representantes de Partidos Políticos acreditados ante la Comisión Nacional de Vigilancia, la capacitación respecto al manejo del sistema de Distritación.

46. **Capacitación sobre el manejo del Sistema a los representantes de los Partidos Políticos de la Comisión Local de Vigilancia, así como al Organismo Público Local del estado de Veracruz.** Los días 27 y 28 de mayo de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores impartió a los representantes de Partidos Políticos de la Comisión Local de Vigilancia y al Instituto Electoral Veracruzano, la capacitación respecto al manejo del Sistema de Distritación.
47. **Análisis al protocolo de la funcionalidad del sistema por parte del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.** El 28 de mayo de 2015, el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, realizó la revisión a la funcionalidad del Sistema de Distritación.
48. **Observaciones al Primer Escenario de Distritación Local del estado de Veracruz.** La representación partidista del Partido Nueva Alianza, mediante oficio NA/CNV/0117/2015 de fecha 04 de junio de 2015 y la homóloga por el Partido Acción Nacional mediante oficio OF01-050615, de fecha 05 de junio de 2015, ambas acreditadas ante la Comisión Nacional de Vigilancia, así como la Comisión Local de Vigilancia y el Instituto Electoral Veracruzano realizaron las observaciones que consideraron oportunas al primer escenario de Distritación.
49. **Opinión técnica sobre las observaciones realizadas por el Organismo Público Local del estado de Veracruz, así como de las representaciones partidistas al primer Escenario de Distritación local para el estado de Veracruz.** El día 10 de junio de 2015, el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación emitió la opinión respecto de las observaciones realizadas por las representaciones partidistas de Nueva Alianza y el Partido Acción Nacional acreditadas ante la Comisión Nacional de Vigilancia, así como las del Instituto Electoral Veracruzano en consenso con la Comisión Local de Vigilancia y los representantes de los Partidos

Políticos con registro estatal, concluyendo que el primer escenario de distritación que presentó la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores muestra el menor valor de la función de costo. Sin embargo, el referido Comité recomendó a dicha Dirección Ejecutiva que para el segundo escenario se adopte la propuesta que el Instituto Electoral Veracruzano, la Comisión Local de Vigilancia y la Comisión Estatal de Vigilancia definieron, toda vez que la parte sur de la entidad mejora la integridad municipal.

50. **Publicación del Segundo Escenario de Distritación del estado de Veracruz.** El día 10 de junio de 2015, se hizo del conocimiento al Organismo Público Local y a las Vocalías respectivas en el estado de Veracruz, mediante el oficio INE/COC/DCE/1166/2015, que el segundo escenario de distritación se encontraba disponible en el Sistema de Distritación, denominando Sistema de Control y Evaluación Distrital (SICED), y que para consultarlo deberían ingresar a la siguiente liga informática: [/respaldos/2oEscenario](#).
51. **Entrega del Segundo Escenario de Distritación del estado de Veracruz al Organismo Público Local.** El día 10 de junio de 2015 la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregó, el segundo escenario de distritación del estado de Veracruz al Instituto Electoral Veracruzano.
52. **Observaciones al Segundo Escenario de Distritación Local del estado de Veracruz.** El día 16 de junio de 2015, se recibió por parte del representante del Partido Acción Nacional acreditado ante la Comisión Nacional de Vigilancia, mediante oficio OF01-160615, las observaciones y propuestas al segundo escenario de distritación para el estado de Veracruz.
53. **Opinión técnica sobre las observaciones realizadas por las representaciones partidistas al Segundo Escenario de Distritación Local para el estado de Veracruz.** El día 18 de junio de 2015, el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación emitió la opinión técnica respecto de las observaciones realizadas por la representación del Partido Acción Nacional acreditada ante la Comisión Nacional de Vigilancia a la propuesta de demarcación de Distritos electorales locales del segundo escenario para el estado de Veracruz.

54. **Publicación del escenario final de distritación con propuesta de cabeceras distritales.** El día 30 de junio de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, emitió el escenario final de distritación junto con la propuesta de cabeceras distritales para la entidad federativa de Veracruz.
55. **Observaciones de las representaciones partidistas acreditadas ante las Comisiones Nacional y Local de Vigilancia del estado de Veracruz, así como del Organismo Público Local a la propuesta de Cabeceras Distritales.** El día 02 de julio 2015, se recibieron las observaciones a la propuesta de Cabeceras Distritales presentada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
56. **Opinión técnica al Escenario Final de Distritación Local del estado de Veracruz.** El 02 de julio de 2015, el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación emitió la opinión respecto del escenario final de Distritación para el estado de Veracruz.
57. **Opinión del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación respecto de las observaciones realizadas a la propuesta de Cabeceras Distritales del estado de Veracruz.** El día 03 de julio de 2015, el Comité Técnico emitió su opinión respecto de las observaciones emitidas, con relación a la propuesta de Cabeceras Distritales realizada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
58. **Presentación del escenario final de distritación a la Comisión del Registro Federal de Electores.** El día 03 de julio de 2015, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores envió a la Presidencia de la Comisión del Registro Federal de Electores, para su presentación en una sesión de dicha Comisión Permanente del Consejo General, el escenario final de Distritación de la entidad federativa de Veracruz, que contiene un proyecto de la demarcación territorial de los Distritos electorales uninominales en que se divide el estado de Sinaloa y sus respectivas cabeceras distritales.

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERO. Competencia.**

Esta Junta General Ejecutiva es competente para someter a consideración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el proyecto de la demarcación territorial de los Distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Veracruz y sus respectivas cabeceras distritales, 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, párrafo 1, inciso c); 44, inciso l); 47; 48, párrafo 1, incisos c) y o) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 1, fracción II, Apartado A, inciso a); 39, párrafo 1; 40, párrafo 1, incisos a), c), d) y o) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral; 3, párrafo 1 del Reglamento de Sesiones de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral; y Punto Cuarto del Acuerdo INE/CG48/2014.

### **SEGUNDO. Razones jurídicas que sustentan la determinación.**

El artículo 1, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que ese ordenamiento establece.

Asimismo, el párrafo tercero del artículo referido, mandata 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.

El artículo 41, Base V, Apartado A, párrafo primero de la Ley Suprema, 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.

Así, el artículo 41, 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.

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 los Distritos electorales uninominales 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.

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.

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.

El artículo 124 de la Carta Magna prevé, que las facultades que no están expresamente concedidas por esa Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

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, del ordenamiento en comento, prevé que la aplicación de dicha ley corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto, al Tribunal Electoral, 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.

El artículo 44, párrafo 1, inciso I), de la Ley General electoral, señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene, entre otras atribuciones, la de dictar los Lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a esta 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.

Asimismo, el artículo 47 párrafo 1 de la ley comicial en comento, relacionado con el diverso 39, párrafo 1 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, la Junta General Ejecutiva es un órgano ejecutivo central, de naturaleza colegiada, presidida por el Presidente del Consejo General y se integrará con el Secretario Ejecutivo y con los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral Nacional, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración, así como los titulares de la Unidad Técnica de Fiscalización, de la Unidad Técnica de lo

Contencioso Electoral y de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales.

En este tenor, el artículo 48, párrafo 1, incisos c) y o) de la Ley General electoral señala que la Junta General Ejecutiva, tendrá entre otras, las atribuciones de supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores y las demás que le sean encomendadas por la propia ley y el Consejo General o su Presidente.

Por su parte, el artículo 54, párrafo 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.

Así, el artículo 71 de la Ley General electoral prescribe que en cada uno de los Distritos electorales, el Instituto contará con los siguientes órganos:

- a) La Junta Distrital Ejecutiva;
- b) El Vocal Ejecutivo, y
- c) El Consejo Distrital.

En este tenor, los órganos distritales tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los Distritos electorales.

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.

Así, el artículo 158, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que la Comisión Nacional de Vigilancia conocerá y podrá emitir opiniones respecto de los trabajos que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realice en materia de demarcación territorial.

Tal como lo disponen los párrafos 1 y 2 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, además el Consejo ordenará a esta Junta General Ejecutiva realizar 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.

Asimismo, el artículo 40, párrafo 1, incisos a), c) y d) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, establece que para el cumplimiento de las atribuciones que la ley electoral le confiere, corresponde a la Junta General Ejecutiva, cumplir y ejecutar los Acuerdos del Consejo General, dictar los Acuerdos y Lineamientos necesarios para la adecuada ejecución de los Acuerdos y Resoluciones del Consejo y coordinar las actividades de las Direcciones Ejecutivas.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que la delimitación de la geografía electoral y su modificación, deben realizarse en actos fuera del proceso, en razón de que dicha actividad no solo está excluida en la regulación de la etapa de "preparación de la elección", sino que además implica la realización de diversas actividades con un alto grado de dificultad técnica, mismas que no podrían cumplirse en el pleno desarrollo de un Proceso Electoral local, tal como se puede advertir de la Jurisprudencia 52/2013, que a continuación se transcribe:

**REDISTRITACIÓN. DEBE REALIZARSE ENTRE DOS PROCESOS ELECTORALES ORDINARIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**- La delimitación de la geografía electoral y su modificación, deben realizarse en actos fuera del proceso en razón de que dicha actividad no solo está excluida en la regulación de la etapa de "preparación de la elección", sino que además implica la realización de diversas actividades con un alto grado de dificultad técnica, mismas que no podrían cumplirse en el pleno desarrollo de un Proceso Electoral local, y además de que la redistribución impactaría en la cartografía electoral, cuya unidad básica es la sección, por lo que cualquier modificación en esta área altera el padrón electoral, y en consecuencia las listas nominales de electores. Así, basado en la experiencia derivada tanto del

conocimiento de la complejidad de la tarea ya descrita, como del conocimiento obtenido de la regulación que de esta tarea contienen otras legislaciones aplicables en nuestro país, los trabajos de redistribución se deberán realizar entre dos procesos electorales ordinarios.

Quinta Época: Juicio de revisión constitucional electoral.

SUP-JRC-012/2000.—Partido Acción Nacional.— Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México.—2 de marzo de 2000.— Unanimidad de votos.—Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.— Secretario: Miguel Reyes Lacroix Macosay. Juicio de revisión constitucional electoral.

SUP-JRC-80/2007.—Actores: Partidos de la Revolución Democrática y otros.— Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo.—20 de junio de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.— Secretario: Héctor Rivera Estrada. Juicio de revisión constitucional electoral.

SUP-JRC-216/2011.—Actor: Convergencia.— Autoridad responsable: Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.—7 de septiembre de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.— Secretario: Arturo García Jiménez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintisiete de noviembre de dos mil trece, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 69 y 70.”

Con base en las consideraciones expuestas, válidamente esta Junta General Ejecutiva, puede someter a consideración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el proyecto de la demarcación territorial de los Distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Veracruz y sus respectivas cabeceras distritales.

**TERCERO. Motivación para proponer el proyecto de la demarcación territorial de los Distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Veracruz y sus respectivas cabeceras distritales.**

Derivado de la reforma en materia política-electoral, el Instituto Nacional Electoral tiene la atribución de conformar y actualizar la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los Distritos electorales y división del territorio en secciones electorales en el ámbito local, acorde lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituciones y leyes electorales en las entidades federativas.

Es de señalar que el Punto Cuarto del Acuerdo INE/CG48/2014, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dispuso que esta Junta General Ejecutiva iniciara los trabajos tendientes a formular los proyectos para la demarcación territorial de la geografía electoral nacional.

En ese sentido, para dar cumplimiento al mandato constitucional y legal, este Instituto ha desarrollado los trabajos para la determinación de los Distritos electorales uninominales en que se dividen las entidades federativas, en razón de que los proyectos de la nueva distritación electoral local deberán ser presentados para su discusión y, en su caso, aprobación por el Consejo General, al menos con una anticipación de noventa días previos al inicio de sus próximos procesos electorales ordinarios.

En primer término, el órgano máximo de Dirección de este Instituto, aprobó la creación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, con la finalidad de integrar un órgano técnico de expertos en las disciplinas científicas vinculadas con los trabajos que nos ocupan, para que analizara, evaluara y supervisara cada una de las etapas tendientes a la generación de los proyectos de distritación que, en su caso, el Consejo General de este Instituto apruebe, a fin de garantizar la objetividad, la imparcialidad y la confiabilidad de la nueva geografía electoral que será la base de los próximos procesos electorales federal y locales.

Posteriormente, en coadyuvancia con el Comité referido en el párrafo que precede, este órgano ejecutivo central diseñó un plan de trabajo que definiera las directrices de las tareas de distritación a nivel local en el que fueron definidas las actividades y plazos encaminados a la conformación de los Distritos electorales uninominales en que se dividen las entidades federativas que tendrán elecciones durante 2016 y 2017.

Así, se realizó un diagnóstico para la determinación de los proyectos de la nueva distritación electoral en esas entidades federativas, de manera que atendiendo al inicio de sus Procesos Electorales Locales previsto en las legislaciones de cada una de ellas, vigentes al mes de marzo de 2015, se tomó en cuenta que se llevarían a cabo por bloques para su aprobación, quedando agrupados en uno de ellos los estados de Sinaloa y Veracruz.

Cabe señalar, que el Consejero Presidente de este Instituto informó a los Presidentes de las Mesas Directivas de los H. Congresos de las 13 entidades federativas con elecciones en 2016 y 2017, que de aprobar reformas a sus leyes electorales a fin de armonizarlas con las disposiciones consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones Electorales, podrían llegar a redefinir la fecha del inicio del Proceso Electoral, lo cual tendría un impacto directo en los trabajos de distritación y obligaría a realizar ajustes al plan de trabajo determinado. De esa manera, hizo hincapié en que las reformas legislativas fuesen aprobadas respetando el plazo de seis meses antes del inicio del Proceso Electoral, a fin de que el Instituto Nacional Electoral estuviera en condiciones de desarrollar el nuevo trazo de los Distritos locales.

No obstante lo anterior, algunas legislaturas de los estados han realizado adecuaciones a su normatividad electoral en fechas recientes, a través de las cuales han modificado el inicio de sus Procesos Electorales Locales, de modo que las actividades comprendidas en el plan de trabajo aprobado para los trabajos de distritación, pudieran verse desfasadas por no cumplir con los noventa días previos a que refiere el artículo 105, fracción II de la Constitución Federal para realizar modificaciones legislativas fundamentales.

Es conveniente mencionar, que con motivo de la reforma constitucional de 2014, es facultad exclusiva de este Instituto, para los Procesos Electorales Federales y locales: “la cartografía electoral, así como el diseño y determinación de los Distritos electorales y división del territorio en secciones electorales”, por lo que las modificaciones legislativas locales no pueden hacer inaplicable dicha atribución, máxime si los trabajos se iniciaron en tiempo de acuerdo a las normas electorales locales vigentes en su momento.

Es así que interpretar la norma de manera que las legislaturas de los estados pudieran adelantar sus procesos para hacer inaplicable una distritación en un Proceso Electoral, haría nugatoria la facultad del Instituto Nacional Electoral para poder determinar las distritaciones locales.

Bajo esa lógica, las modificaciones a las legislaciones estatales para adelantar únicamente lo relativo al inicio de su Proceso Electoral, sin mayores cambios de fondo, son inaplicables a los trabajos y a la aprobación de la distritación previamente diseñada, ya que tendrían efectos retroactivos prohibidos constitucionalmente, puesto que la desactualización de las distritaciones vigentes no tienen beneficio alguno que justifique la aplicación de la nueva normatividad local.

Por tal virtud y atentos al principio de irretroactividad consagrado en el artículo 14 de la Constitución Federal, una norma jurídica implica la extensión de su aplicación sobre hechos pasados o previos a la ley vigente, únicamente si trae consigo beneficios, lo cual en el caso concreto no es así, dado que la distribución poblacional no se encuentra acorde con el último censo de población, tal como lo mandata el texto de la Ley Suprema.

En ese orden de ideas, la temporalidad constitucional se cumplió a cabalidad mediante los Acuerdos aprobados por el órgano máximo de dirección y esta Junta General Ejecutiva, de tal manera que ante las eventualidades que se presenten en razón de reformas a su legislación local de último momento, deben ser superadas con la aplicación de la ley electoral, toda vez que en términos del artículo 214, párrafos 1 y 2 de ésta, la demarcación de los Distritos electorales federales y locales deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el Proceso Electoral de la entidad en que vaya a aplicarse. Aunado a que la distritación que realice este Instituto será conforme al último censo general de población y los Criterios Generales aprobados por el Consejo General.

Así, a la luz de la obligación que establece el artículo 1 de la Constitución Federal de que toda autoridad interprete las disposiciones normativas conforme al principio pro persona, de modo tal que frente a una disyuntiva de interpretación en donde existan dos o más opciones legalmente válidas, deba optar siempre por aquella que potencie más los derechos fundamentales,

esta Junta General Ejecutiva recomienda que, tal y como ya lo ha sostenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para la elección de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos se requiere dividir el territorio de la entidad federativa, en los Distritos uninominales en los que se disputará las elecciones.

Lo anterior, toda vez que la redistribución de acuerdo a lo manifestado por el máximo órgano jurisdiccional en la materia, se orienta, fundamentalmente, a determinar una representación igual por cada Distrito, esto es, se busca que cada voto tenga el mismo valor en la definición de quien es electo, en cada uno de los Distritos electorales uninominales.

En consecuencia, refiere que toda redistribución tiende a que se materialice en los hechos, uno de los principales postulados democráticos, que es el que todos los votos tengan igual valor; de ahí que resulte importante, así como trascendente la realización de una redistribución, dado que, incide de manera fundamental en el valor del sufragio popular para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, así como de manera destacada en el desarrollo del Proceso Electoral<sup>1</sup>.

Por lo que en razón de lo expuesto, resulta evidente que, el Instituto Nacional Electoral debe determinar la nueva demarcación territorial distrital y sus cabeceras respectivas en esta entidad federativa, de tal suerte que se colme el mandato constitucional de interpretar las normas de manera que más beneficie a las personas siendo el presente caso, crear las condiciones para que se garantice que exista una correcta representación en el estado, que permita además que cada voto que se emita sea valorado de la misma forma.

En esa tesitura, la nueva demarcación territorial de los Distritos electorales uninominales en que se divide el estado de Veracruz y sus respectivas cabeceras distritales, deberá utilizarse a partir del próximo Proceso Electoral local.

---

<sup>1</sup> SUP-JRC-234/2007, página 8.

Sentado lo anterior, se busca que la demarcación territorial de los Distritos electorales uninominales en que se dividen las entidades federativas, entre las que se ubica el estado de Veracruz, genere certidumbre en los actores políticos y los gobernados, sobre las actuaciones que realiza esta autoridad, para lo cual es de suma importancia ceñirse a lo dispuesto en el plan de trabajo, a efecto de cumplir cabalmente con los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Debe resaltarse que las actividades comprendidas en dicho plan fueron las siguientes: definir y diagnosticar los criterios para la distritación; el procesamiento, evaluación y entrega de los insumos geográficos para incorporarse al proceso de distritación; aprobación de los marcos geográficos electorales; la especificación del modelo matemático; la construcción de los escenarios de distritación y la rendición de cuentas en la que se precisaran los avances en los trabajos del proyecto de distritación.

Es de señalar que dichas actividades fueron realizadas conforme al plan de trabajo referido, de tal manera que se logró el diseño y determinación en la conformación de los Distritos electorales uninominales en que se divide el estado de Veracruz y sus respectivas cabeceras distritales.

En cada una de las actividades referidas existió el acompañamiento por parte de los representantes de los partidos políticos acreditados ante las Comisiones Nacional y Local de Vigilancia, así como del Instituto Estatal Electoral de Veracruz, mismos que coadyuvaron en la realización de los diagnósticos técnicos y jurídicos; la determinación de los insumos a utilizar en este ejercicio; en la construcción de la propuesta de criterios de distritación; en la formulación de observaciones al modelo de optimización y al sistema de distritación y finalmente pero no menos importante, en la generación de observaciones y construcción de escenarios de distritación, con el objetivo de contar con aquellos que tuvieran una mejor evaluación de acuerdo a los criterios y ponderación de los mismos que previamente definió el Consejo General.

Ahora bien, como parte de las actividades de este Instituto respecto de los trabajos de distritación en el ámbito local, el órgano de dirección aprobó los criterios y las reglas operativas que se aplicaron para la nueva distritación en

las entidades federativas con Proceso Electoral local, a fin de contar con parámetros que sirvieron para la construcción de los escenarios de distritación.

Para la definición de los criterios aludidos, se tomaron en consideración diversos factores como la población, las condiciones geográficas y los tiempos de traslado prevalecientes en las distintas zonas de la entidad. De esa manera fueron establecidos los siguientes criterios para la distritación: el equilibrio poblacional; los Distritos integrados con municipios de población indígena; la integridad municipal; la compacidad; los tiempos de traslado; la continuidad geográfica; así como los factores socioeconómicos y accidentes geográficos.

Así, se buscó aplicar de manera integral los criterios señalados en la conformación de la nueva demarcación territorial de los Distritos en el estado de Veracruz, atendiendo a una jerarquización de los mismos que el propio Consejo General determinó.

De esa forma, en primer término, se utilizó el criterio de equilibrio poblacional, toda vez que por mandato constitucional, es el aspecto que debe tomarse en cuenta para la definición de los Distritos electorales tanto para las elecciones federales como locales, a fin de garantizar una mejor distribución del número de personas por cada Distrito.

De igual manera, se consideró lo señalado en diversas jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativas a que para la distribución de los Distritos Electorales uninominales de una entidad federativa, se debe atender al criterio poblacional, lo que implicó 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.

También, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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.

En esa tesitura, se recurrió a los criterios de la integridad municipal; la compacidad; los tiempos de traslado; la continuidad geográfica; así como los factores socioeconómicos y accidentes geográficos, que aun cuando no se encuentren 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; además, 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.

En virtud de lo anterior, los criterios y sus reglas operativas fueron aplicados para el análisis y la delimitación territorial de los Distritos en que se divide el estado de Veracruz, en un orden concatenado, en donde cada grado constituyó el límite del anterior, teniendo como elemento principal en esa jerarquización, el elemento poblacional.

Cabe señalar, que los criterios referidos tuvieron una participación importante respecto del modelo matemático, el cual se traduce en una función objetivo y un conjunto de restricciones, los cuales permitieron generar Distritos a partir de principios matemáticos y técnicos neutros.

A través de la función objetivo, los criterios en cita fueron expresados mediante una fórmula matemática para la construcción de cada uno de los escenarios de distritación. El equilibrio poblacional y la compacidad geométrica fueron considerados para la obtención del resultado de un escenario determinado.

Respecto de las restricciones, los criterios de equilibrio poblacional, Distritos integrados con población indígena, integridad municipal, compacidad y continuidad geográfica fungieron como condiciones que definieron la factibilidad del escenario. A cada restricción le fue asignado un determinado

valor o intervalo de valores al momento de definir el modelo matemático, mismo que buscó aplicar de manera integral los criterios en mención.

Con la definición de los criterios de distritación y las reglas operativas, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores generó el sistema de distritación que fue evaluado por el comité técnico de la materia. Este sistema se utilizó para la generación del primer escenario y para definir las propuestas de cambio al escenario mencionado, al segundo escenario y el escenario final de distritación para el estado de Veracruz.

Por lo que respecta al primer escenario de distritación, se recibieron tres propuestas de cambio, la primera y segunda correspondieron a las representaciones partidistas Acción Nacional y Nueva Alianza ante la Comisión Nacional de Vigilancia y la tercera integrada por el Instituto Electoral Veracruzano, la Comisión Local de Vigilancia y la Comisión Estatal de Veracruz.

Del análisis a las propuestas emitidas por las representaciones partidistas y el Instituto Electoral Veracruzano, la Comisión Local de Vigilancia y la Comisión Estatal de Veracruz, el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación concluyó que el primer escenario de distritación es el que presenta el menor valor de la función de costo. Sin embargo consideró conveniente recomendar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que para el segundo escenario de distritación, se adopte la propuesta que el Instituto Electoral Veracruzano, la Comisión Local de Vigilancia y la Comisión Estatal de Veracruz definieron para la parte sur de la entidad, porque mejora la integridad municipal.

Por lo que refiere a la generación del segundo escenario distrital, formalmente se recibieron once propuestas, una de la representación del Partido Acción Nacional ante la Comisión Local de Vigilancia que presenta una propuesta en particular; las nueve restantes representaciones partidistas ante dicha Comisión como son el Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, Morena, Encuentro Social y Humanista presentan el mismo valor en la función de costo, por lo que se considera que es una sola propuesta de adecuación, suscrita por todas las

organizaciones mencionadas. La última corresponde a la presentada por la representación del Partido Acción Nacional ante la Comisión Nacional de Vigilancia.

Respecto a la propuesta del Partido Acción Nacional ante la Comisión Local de Vigilancia, el Comité señaló que consiste en intercambiar los municipios señalados y se mejora con ello, aunque marginalmente, el equilibrio poblacional, no así la compacidad y el valor de la función de costo total, resulta más elevada que la presentada en el segundo escenario de distritación, motivo por el cual se consideró no viable.

En cuanto a la emitida por las nueve representaciones partidistas acreditadas ante la Comisión Local de Vigilancia manifestó que en esta propuesta, se coincide con observaciones sugeridas en el norte del estado por la representación del Partido Acción Nacional ante dicha Comisión, se mejoran la integridad municipal en la conformación distrital, así como la configuración geométrica de algunos polígonos distritales dando cierta viabilidad a la misma. Sin embargo los valores de la función de costo están por arriba de la emitida por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores en el segundo escenario casi por un punto (0.803414).

Finalmente, el comité refirió que en las adecuaciones presentadas por la representación del Partido Acción Nacional ante la Comisión Nacional de Vigilancia no se presentan documentos que las argumenten, ni tampoco mejora la función de costo del segundo escenario, por lo cual, no le otorga la viabilidad requerida para aceptar su inclusión.

Con base en el análisis anterior, el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación concluyó que el segundo escenario de distritación es el que presenta el menor valor de la función de costo. Sin embargo, considera conveniente recomendar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores desarrollar un escenario que atienda la incorporación de sugerencias hechas por las representaciones partidistas acreditadas ante los diferentes órganos de vigilancia e instancias electorales, considerando los factores socioeconómicos de cada región, así como de los accidentes geográficos de la entidad para preservar en la

medida de lo posible la integridad municipal, procurando conservar o inclusive mejorar los índices de la función de costo.

Con relación a la generación del escenario final de distritación, el Comité analizó su configuración para constatar que atendiera a cada uno de los criterios en el orden en que fueron aprobados por el Consejo General. El resultado de dicho análisis permitió establecer lo siguiente:

1. Se comprobó que la construcción del escenario presentado, cumplió con el **criterio número 1**. Toda vez que se integra con polígonos de 30 demarcaciones distritales tal como lo marca el texto vigente de la Constitución Política del Estado de Veracruz de la Llave en su artículo 21.
2. Se verificó que numéricamente todas las delimitaciones territoriales, cumplieran con el **criterio número 2**. Es decir, que la desviación poblacional de cada Distrito con respecto a la población media estatal, tuviera como máximo  $\pm 15\%$ . Las mayores desviaciones poblacionales de los polígonos propuestos oscilan entre el  $+14.81\%$  y el  $-10.81\%$ .
3. Se detectaron 47 municipios cuyo porcentaje población indígena se encuentra por arriba del 40%, con respecto al total de su población residente. Adicionalmente y para los fines de cada escenario de distritación propuesto, se identificaron las agrupaciones con las cuales se construyeron 3 Distritos, mismos que fueron respetados en la configuración del escenario final. Motivo por el cual el Comité dio por **cumplido el propósito del criterio 3**.
4. En opinión del Comité, el Escenario Final cumple a cabalidad con lo que se señala en el **criterio número 4** al observarse que en el desarrollo de la propuesta se llevaron a cabo las siguientes acciones:
  - a) Delimitación de polígonos con equilibrio demográfico en aquellos municipios que por sí solos pueden contener uno o más Distritos.
  - b) Agrupación de fracciones municipales a municipios vecinos con identidad regional en aspectos de tipo social.

- c) Configuración de demarcaciones distritales con municipios completos y colindantes, que debido a su densidad poblacional debieron ser agrupados.
5. Para confirmar el propósito fundamental del **criterio número 5**, se consideró la proporción de los Distritos que el sistema arrojó. Implícitamente el criterio hace referencia a que los índices de compacidad son favorables mientras más se acerquen a cero. Los datos del escenario consignan que citados índices de compacidad van desde 0.938261, la menos afortunada en el polígono señalado con el número 8, hasta la mejor que corresponde al número 29, en donde el índice de compacidad se establece en 0.121760. A partir del análisis, se concluyó que el escenario presentado, cumple con el criterio.
6. En referencia a la importancia que reviste los tiempos de traslado al interior de los Distritos tal como lo enuncia el **criterio número 6**, los integrantes del Comité observaron que el citado escenario, a pesar de las condiciones propias del estado, los tiempos de traslado fueron optimizados, motivo por el cual concordaron en considerar que también se cumple con el criterio.
7. En la composición de las demarcaciones distritales propuestas, se observó lo siguiente:
- a. En la mayoría de los casos se presenta la característica de mantener colindancia en sus diferentes unidades geográficas de integración y vinculación (municipios y secciones electorales).
  - b. El municipio de Tamalín se encuentra dividido por el municipio de Tantima en dos fracciones desconexas, con quien se agrupó, en asociación con otros municipios para integrar al Distrito marcado con el número 13.
  - c. Se detectaron secciones que se encuentran divididas en fracciones desconexas dentro de las porciones territoriales de algunos municipios sin que ello incidiera negativamente en la construcción de Distritos

Motivo por el cual se consideró que el principio de continuidad geográfica señalado en el **criterio número 7** se cumple.

Adicionalmente, el escenario atiende:

1. La incorporación de algunas sugerencias realizadas por las representaciones partidistas acreditadas ante los diferentes órganos de vigilancia e instancias electorales.
2. Preserva integridad municipal.
3. Considera factores socioeconómicos de cada región, así como de los accidentes geográficos de la entidad
4. Mejora los índices de la función de costo.

Bajo esa línea, el Comité Técnico en cita concluyó que la propuesta de demarcación de Distritos electorales locales del escenario final para Veracruz, se cumple plenamente con los propósitos y principios señalados en los Criterios aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, con sus reglas operativas, así como con la tipología diseñada para el objetivo establecido.

Lo anterior, permitió garantizar una representación política equilibrada de los habitantes en cada Distrito electoral uninominal que conforma el estado de Veracruz.

En la construcción del escenario final, se incluyó lo relativo a las cabeceras distritales. Para la determinación de éstas se tomaron en consideración los parámetros siguientes: la población, las vías de comunicación y los 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 los servicios públicos para el desempeño de sus actividades.

Asimismo, de ubicarse la cabecera distrital en una localidad con un número relevante de población facilita la atención a la misma y beneficia a un núcleo importante de ciudadanos para la realización de los trámites relacionados

con la inscripción al Padrón Electoral y la tramitación de la Credencial para Votar.

En caso de que existieran dos o más localidades semejantes y una de ellas fuere cabecera distrital, se determinó que debería prevalecer esta última para evitar erogaciones innecesarias, por toda la infraestructura que habría que poner a disposición de la nueva sede.

En virtud de los argumentos citados, válidamente esta Junta General Ejecutiva puede someter a consideración del Consejo General, el proyecto de la demarcación territorial de los Distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Veracruz y la designación de sus respectivas cabeceras distritales.

Por lo tanto, en razón de los Antecedentes y de las Consideraciones expresadas, con fundamento en los artículos 1, párrafos primero y tercero; 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo; así como, Apartado B, inciso a), numeral 2; 53, párrafo primero; 105, fracción II, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 2; 5, párrafo 1; 29; 30, párrafo 2; 31, párrafo 1; 32, párrafo 1, inciso a), fracción II; 33, párrafo 1; 34, párrafo 1, inciso c); 44, párrafo 1, incisos I); 47; 48; 54, párrafo 1, inciso h); 126, párrafo 2; 147, párrafos 2, 3 y 4; 157; 158, párrafo 2; 214, párrafos 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 1, fracción II, Apartado A, inciso a) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y Punto Cuarto del Acuerdo INE/CG48/2014, esta Junta General Ejecutiva en ejercicio de sus facultades, emite los siguientes:

## **ACUERDOS**

**PRIMERO.** Se somete a consideración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la demarcación territorial de los Distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Veracruz y sus respectivas cabeceras distritales, de conformidad con el anexo que acompaña al presente Acuerdo y forma parte integral del mismo.

**SEGUNDO.** Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Oficial del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 6 de julio de 2015, por votación unánime de los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, Ingeniero René Miranda Jaimes; de Prerrogativas y Partidos Políticos, Maestro Patricio Ballados Villagómez; de Organización Electoral, Profesor Miguel Ángel Solís Rivas; del Servicio Profesional Electoral Nacional, Doctor José Rafael Martínez Puón; de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Maestro Luis Javier Vaquero Ochoa; de Administración, Licenciado Bogart Cristóbal Montiel Reyna; de los Directores de las Unidades Técnicas de Fiscalización, Contador Público Eduardo Gurza Curiel; de lo Contencioso Electoral, Maestro Carlos Alberto Ferrer Silva y de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, Licenciada Olga Alicia Castro Ramírez; del Secretario Ejecutivo y Secretario de la Junta General Ejecutiva, Licenciado Edmundo Jacobo Molina y del Consejero Presidente y Presidente de la Junta General Ejecutiva, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL Y PRESIDENTE  
DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**EL SECRETARIO EJECUTIVO Y  
SECRETARIO DE LA JUNTA  
GENERAL EJECUTIVA DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**