

INE/CG153/2021

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA CREACIÓN E INTEGRACIÓN DEL “COMITÉ TÉCNICO PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS TRABAJOS DE DISTRITACIÓN NACIONAL”

G L O S A R I O

CNV	Comisión Nacional de Vigilancia.
Comité Técnico	Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación Nacional.
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
CRFE	Comisión del Registro Federal de Electores.
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
Distritación Nacional	Demarcación Territorial de los Distritos Electorales uninominales federales y locales, con base en el Censo de Población y Vivienda 2020.
INE	Instituto Nacional Electoral.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
INPI	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.
JGE	Junta General Ejecutiva.
LAMGE	Lineamientos para la Actualización del Marco Geográfico Electoral.
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
LINPI	Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.
OPL	Organismo(s) Público(s) Local(es).
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ANTECEDENTES

- 1. Comités Técnicos de Distritación.** Para la determinación de los Distritos Electorales Federales, el INE, antes Instituto Federal Electoral, ha conformado sendos comités técnicos para el seguimiento y evaluación de los trabajos de distritación con la finalidad de que aportaran elementos técnico-científicos en las áreas de demografía, geografía, estadística, matemáticas, sistemas y aspectos indígenas. Para la Distritación Federal de 1996, el Comité Técnico estuvo conformado por Rodolfo Corona Vázquez, Enrique de Alba Guerra, Gustavo Garza Villarreal, Marta Mier y Terán, Gabriel Vera Ferrer y Carlos Zozaya Gorostiza. En la Distritación Federal de 2005, los integrantes del Comité Técnico fueron Carlos Barros Horcasitas, Rodolfo Corona Vázquez, Arnulfo Embriz Osorio, Miguel Ángel Gutiérrez Andrade, Ignacio Méndez Ramírez y Manuel Ordorica Mellado. Para la Distritación Nacional de 2014-2017, se contó con la participación en el respectivo Comité Técnico, de Celia Palacios Mora, Miguel Ángel Gutiérrez, Juan Manuel Herrero Álvarez, Rodrigo Alfonso Morales Manzanares y Manuel Ordorica Mellado. Para cada una de las distritaciones mencionadas, los aportes de cada comité técnico mencionado permitieron la mejora de los criterios técnicos, del modelo matemático, de la generación de sistemas de distritación más eficientes y del establecimiento de reglas que permitieran la evaluación más objetiva de los escenarios de distritación y de las propuestas de cambio de los Partidos Políticos.
- 2. Demarcación territorial de los Distritos Electorales uninominales locales en las 32 Entidades Federativas.** Del 24 de junio de 2015 al 28 de agosto de 2017, este Consejo General aprobó la demarcación territorial de los Distritos Electorales uninominales locales de las 32 Entidades Federativas, a propuesta de la JGE.
- 3. Demarcación territorial de los trescientos Distritos Electorales federales uninominales.** El 15 de marzo de 2017, este Consejo General aprobó, mediante Acuerdo INE/CG59/2017, la demarcación territorial de los trescientos Distritos Electorales federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la JGE.

4. **Publicación del Censo de Población y Vivienda 2020.** El 25 de enero de 2021, el INEGI publicó los resultados del Censo de Población y Vivienda 2020.
5. **Presentación del Proyecto de Acuerdo ante la CRFE.** El 22 de febrero de 2021, mediante Acuerdo INE/CRFE07/01SE/2021, la CRFE aprobó someter a la consideración de este órgano superior de dirección, el Proyecto de Acuerdo del Consejo General por el que se aprueba la creación e integración del Comité Técnico.
6. **Instrucción para realizar las actividades necesarias para presentar el Proyecto de la Distritación Nacional.** El 26 de febrero de 2021, mediante Acuerdo INE/CG152/2021, este Consejo General instruyó a la JGE para que, a través de la DERFE, realice las actividades necesarias para presentar el Proyecto de la Distritación Nacional.

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

PRIMERO. Competencia.

Este Consejo General es competente para aprobar la creación e integración del Comité Técnico, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo y Apartado B, inciso a), numerales 2 y 3; 53 de la CPEUM; 30, párrafos 1, incisos a), e) y f); 31, párrafo 1; 32, párrafo 1, inciso a), fracción II; 34, párrafo 1, inciso a); 35; 42, párrafo 10; 44, párrafo 1, incisos l), gg), hh) y jj); 214, párrafo 1 de la LGIPE; 4, párrafo 1, fracción I, Apartado A, inciso a); 5, párrafo 1, inciso x) del Reglamento Interior del INE; 24 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del INE.

SEGUNDO. Razones jurídicas que sustentan la determinación.

Acorde a lo establecido en el artículo 1º, párrafo primero, de la CPEUM, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Carta Magna 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 la misma establece.

En términos del párrafo segundo de la disposición aludida, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la CPEUM y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

El párrafo tercero del artículo referido dispone 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.

Asimismo, el artículo 2, párrafos 4 y 5, de la CPEUM, establecen 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, cuyo reconocimiento se hará en las constituciones y leyes de las Entidades Federativas, las que deberán tomar en cuenta, entre otros criterios, el de asentamiento físico.

El artículo 26, Apartado B de la CPEUM establece que el Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales para la Federación, las Entidades Federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Los datos contenidos en ese Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

Por su parte, el artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, párrafo primero, de la CPEUM, así como los diversos 29; 30, párrafo 2, y 31, párrafo 1, de la LGIPE, señalan que el INE 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 las ciudadanas y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. Todas las actividades del Instituto se registrarán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género.

Asimismo, el artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 2, de la CPEUM, así como el diverso artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la LGIPE, manifiestan que para los Procesos Electorales Federales y locales, corresponde al INE 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 116, fracción II, párrafo tercero de la CPEUM dispone que las legislaturas de las Entidades Federativas se integrarán con diputadas y diputados electos, según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

Por su parte, el artículo 133, de la CPEUM, advierte que la propia Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

En consecuencia, los tratados internacionales tienen fuerza de ley y son de observancia obligatoria porque forman parte de nuestro sistema jurídico; en esa medida, deben ser cumplidos y aplicados a todos quienes se encuentren bajo su tutela.

Marco convencional internacional de derechos de pueblos indígenas

El artículo 3, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ordena que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

En ese sentido, el artículo 8, numeral 2, inciso d), de la Declaración en cita, instruye que los Estados deberán establecer mecanismos eficaces preventivos de toda forma de asimilación o integración forzada.

El artículo 19, de la Declaración en comento, dispone que los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar

y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Además, el artículo 2, párrafo 1, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, expone 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 párrafo 2, inciso a), del artículo en cita, establece que la acción coordinada y sistemática incluirá, entre otras medidas, las que aseguren a los miembros de dichos pueblos a gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población.

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.

En esa tesitura, 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 Convenio, los gobiernos deberán 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; 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 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, indica que las consultas llevadas a cabo en aplicación del 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.

Con base en el artículo 7, párrafo 3, del Convenio de mérito, los gobiernos deberán velar por 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 el sistema interamericano, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su artículo II, dispone la obligación convencional de los Estados de reconocer y respetar el carácter pluricultural y multilingüe de los pueblos indígenas quienes forman parte integral de sus sociedades.

El artículo VI, de la Declaración en comento, protege los derechos colectivos de los pueblos indígenas entendidos como aquellos indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos e integra el deber de los Estados para reconocer y respetar, el derecho de los pueblos indígenas a su actuar colectivo; a sus sistemas o instituciones jurídicos, sociales, políticos y económicos; a sus propias culturas; así como la obligación de los Estados de promover la coexistencia armónica de los derechos y sistemas de los grupos poblacionales y culturas, con la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas.

El derecho a la no asimilación es protegido por el instrumento interamericano, en su artículo X, párrafos 1 y 2, al disponer que los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, expresar y desarrollar libremente su identidad cultural en todos sus aspectos, libre de todo intento externo de asimilación, acorde con ello, los Estados tiene el deber convencional de no desarrollar, adoptar, apoyar o favorecer política alguna de asimilación de los pueblos indígenas ni destrucción de sus culturas.

El artículo XXI, párrafo 1, del instrumento interamericano en comento, protege la dimensión externa de los derechos políticos de los pueblos indígenas en

cuanto a su participación dentro de los sistemas político constitucionales del Estado Parte al establecer que los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus propias instituciones indígenas de decisión, así como a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos, pudiendo hacerlo directamente o a través de sus representantes, de acuerdo con sus propias normas, procedimientos y tradiciones. De igual forma, en dicho precepto se reconoce el derecho a la igualdad de oportunidades para los miembros de los pueblos indígenas para acceder y participar plena y efectivamente como pueblos en todas las instituciones y foros nacionales, incluyendo los cuerpos deliberantes.

En complementariedad, el artículo XXIII, párrafo 1, de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, tutela que los pueblos indígenas tienen derecho a la participación plena y efectiva, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propias instituciones, en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos y que tengan relación con la elaboración y ejecución de leyes, políticas públicas, programas, planes y acciones relacionadas con los asuntos indígenas.

El artículo XXIII, párrafo 2, del instrumento interamericano referido, protege el derecho a la consulta al imponer el deber de los Estados para celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medios de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Marco convencional internacional de derechos humanos en materia político-electoral

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 21, apartado 3, indica que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Por su parte, la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, en su artículo 2,

dispone que los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades.

Acorde a lo previsto por el artículo 2, párrafos 1 y 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, los Estados parte se comprometen a respetar y a garantizar a todas y todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en dicho Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; así también, a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del Pacto referido, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

El propio Pacto invocado en su artículo 25, incisos a) y b), establece la obligación de los Estados Parte para proteger que todos los ciudadanos gocen, sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, del derecho y oportunidad a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y, consecuentemente, del derecho a votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de las y los electores.

En el sistema interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en sus artículos 23, apartado 1, incisos a) y b), y XX, respectivamente, protegen que todas las ciudadanas y ciudadanos puedan tomar parte en el gobierno de su país y gocen de los derechos y oportunidades de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, así como de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libertad del voto.

Dichas obligaciones y deberes convencionales del Estado Mexicano son reconocidas y regladas en cuanto a su protección y formas de ejercicio en la CPEUM y desarrollados en un marco normativo que comprende la Legislación Electoral nacional.

Marco legal nacional

El artículo 1, párrafo 2, de la LGIPE, instituye que las disposiciones de dicha Ley son aplicables a las elecciones en los ámbitos federal y local respecto de las materias que establece la CPEUM.

El artículo 5, párrafo 1, de la LGIPE, prevé que su aplicación corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al INE, al TEPJF, a los OPL y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y al Senado.

A su vez, el artículo 9, párrafo 2 de la LGIPE establece que en cada Distrito Electoral el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda el domicilio de las y los ciudadanos, salvo los casos de excepción expresamente señalados por la misma ley.

En tanto, el artículo 42, párrafo 10 de la LGIPE infiere que este Consejo General, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del INE, podrá crear comités técnicos especiales para actividades o programas específicos, en que requiera del auxilio o asesoría técnico-científica de especialistas en las materias en que así lo estime conveniente.

El artículo 44, párrafo 1, inciso l) de la LGIPE prevé que este Consejo General tiene, entre otras atribuciones, la de dictar los Lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la JGE hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 Distritos Electorales uninominales y sus cabeceras, 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.

Con fundamento en el artículo 54, párrafo 1, incisos g) y h) de la LGIPE, corresponde a la DERFE formular, con base en los estudios que realice, el

proyecto de división del territorio nacional en 300 Distritos Electorales uninominales, así como el de las cinco circunscripciones plurinominales y mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, Distrito Electoral federal, Distrito Electoral local, municipio y sección electoral.

Así, el artículo 71, párrafos 1 y 2 de la LGIPE prescribe que, en cada uno de los Distritos Electorales, el INE contará con la JGE, el Vocal Ejecutivo y el Consejo Distrital. En este tenor, los órganos distritales tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los Distritos Electorales.

Con base en lo dispuesto en el artículo 147, párrafos 2, 3 y 4 de la LGIPE, la sección electoral es la fracción territorial de los Distritos Electorales uninominales para la inscripción de las y 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 CPEUM.

En términos del artículo 158, párrafo 2 de la LGIPE, la CNV conocerá y podrá emitir opiniones respecto de los trabajos que la DERFE realice en materia de demarcación territorial.

Tal como lo disponen los párrafos 1 y 2 del artículo 214 de la LGIPE, la demarcación de los Distritos Electorales federales y locales será realizada por el INE con base en el último Censo General de Población y los criterios generales determinados por este Consejo General, mismo que ordenará a la JGE 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.

De igual forma, el párrafo 3 del artículo establece que, según lo dispuesto por el artículo 53 de la CPEUM, una vez establecida la demarcación territorial de los 300 Distritos Electorales uninominales federales basada en el último Censo General de Población, este Consejo General aprobará, en su caso, la distribución de los Distritos Electorales entre las Entidades Federativas, asegurando que la representación de un estado sea al menos de dos diputados de mayoría.

Por otra parte, el artículo 4, fracciones XIV y XXIII de la LINPI señala que, para el cumplimiento de su objeto, el INPI tendrá, entre otras atribuciones y funciones, la de promover e impulsar, en coordinación con las instancias competentes, la participación y representación política de los pueblos indígenas y afroamericano en las diversas instancias del Estado, así como el ejercicio efectivo de su derecho a elegir a sus autoridades o representantes, de acuerdo con sus sistemas normativos, procedimientos y prácticas tradicionales.

Asimismo, será el órgano técnico en los procesos de consulta previa, libre e informada, cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas en el ámbito federal, susceptibles de afectar los derechos de los pueblos.

Luego entonces, el artículo 5 de la LINPI, prevé que, para dar cumplimiento a la fracción XXIII del artículo 4 de esa Ley, el INPI diseñará y operará un sistema de consulta y participación indígenas, en el que se establecerán las bases y los procedimientos metodológicos para promover los derechos y la participación de las autoridades, representantes e instituciones de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas en la formulación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y demás planes y programas de desarrollo, así como para el reconocimiento e implementación de sus derechos.

De igual manera, podrá llevar a cabo los estudios técnicos necesarios para la efectiva realización de los procesos de consulta.

El numeral 16, de los LAMGE, apunta que la actualización cartográfica electoral deberá realizarse con apego a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y máxima publicidad; garantizando en todo momento el respeto y protección de los derechos político-electorales de las y los ciudadanos.

El numeral 18, de los LAMGE, alude que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41, Base V, apartado B, inciso a), numeral 2, de la CPEUM, le corresponde al INE la geografía electoral tanto en el ámbito federal como en el ámbito local.

En relación con lo anterior, el artículo 61 de los LAMGE indica que, en términos del artículo 214 de la LGIPE, este Consejo General ordenará a la JGE realizar

los estudios conducentes y aprobará los criterios generales para la determinación de los Distritos Electorales federales y locales, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 53 de la CPEUM.

Asimismo, el numeral 62 de los LAMGE apunta que este Consejo General, a propuesta de la JGE, aprobará el escenario definitivo de distritación federal y local, así como la demarcación de las circunscripciones plurinominales.

Por otra parte, cabe señalar que la Jurisprudencia 37/2015 de la Sala Superior del TEPJF, precisa lo 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.

Igualmente, se tiene en consideración que, en materia constitucional, la doctrina judicial de Tribunales Colegiados de Circuito ha sostenido que las personas y pueblos indígenas, por su particular situación social, económica o política, se han visto históricamente impedidos o limitados en la participación de las decisiones estatales; por ello, el reconocimiento, promoción y protección de su derecho humano a la consulta previa contenido en los artículos 2,

Apartado B, fracciones II y IX, de la CPEUM; 1; 6, numeral 1; 15, numeral 2; 22, numeral 3; 27, numeral 3, y 28, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, emana de la conciencia y necesidad de abogar de manera especial por los intereses de las poblaciones humanas de base indígena, ligadas a su identidad étnico-cultural, mediante un proceso sistemático de negociación que implique un genuino diálogo con sus representantes, de manera que, la dimensión y relevancia del derecho a la consulta previa respecto de medidas administrativas o legislativas de impacto significativo se erigen como un mecanismo de equiparación para garantizar su participación en las decisiones políticas que puedan afectarlos. Esta doctrina judicial se encuentra recogida en la tesis con clave de identificación XXVII.3o.20 CS (10a.), con número de registro 2019077, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, de la Décima Época, en Materia Constitucional, de rubro: “DERECHO HUMANO A LA CONSULTA PREVIA A LAS PERSONAS Y PUEBLOS INDÍGENAS. SU DIMENSIÓN Y RELEVANCIA”.¹

Ahora bien, el Pleno de la SCJN, en la Acción de Inconstitucionalidad 13/2014 y acumuladas 14/2014, 15/2014 y 16/2014, resuelta el 11 de septiembre de 2014, y en la Acción de Inconstitucionalidad 51/2014 y acumuladas 77/2014 y 79/2014, resuelta el 29 de septiembre de 2014, precisó que con fundamento en una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, fracción V, y 116, fracción II de la CPEUM, respecto a la geografía electoral de los Procesos Electorales Federales y locales, el poder para diseñar y determinar la totalidad de los Distritos Electorales y la división del territorio en secciones electorales le corresponde en única instancia al INE.

En razón de los preceptos normativos expuestos, se considera que válidamente este Consejo General en ejercicio de sus facultades puede aprobar la creación e integración del Comité Técnico.

TERCERO. Motivos para aprobar la creación e integración del Comité Técnico.

Mediante Acuerdo INE/CG152/2021, este Consejo General instruyó a la JGE para que, a través de la DERFE, realice las actividades necesarias para presentar el Proyecto de la Distritación Nacional, entre ellas, la aprobación de

¹ Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 62, Tomo IV, enero 2019, p. 2267.

un Plan de Trabajo en donde se establezcan, de manera específica y cronológica, las diversas tareas que se deberán desarrollar para la presentación del proyecto de la nueva demarcación territorial de los Distritos Electorales uninominales federales y locales. Dicho Plan de Trabajo deberá ser aprobado por la CRFE y se hará del conocimiento de la JGE, para los efectos conducentes.

En ese sentido, el Proyecto de la Distritación Nacional tiene, entre sus fines, el fortalecimiento de la representación política de la ciudadanía y la garantía de que cada voto tenga el mismo valor.

Bajo esa línea, las restricciones legales, la dinámica demográfica, la geografía y sus accidentes, la obligación de proteger la integridad territorial de las comunidades indígenas y los aspectos operativos e informáticos, son las variables que deben conjugarse para llevar a cabo los trabajos tendientes a la aprobación una nueva demarcación territorial de los Distritos Electorales uninominales federales y locales.

Por tales motivos, el INE requiere criterios claros, así como objetivos y modelos matemáticos que optimicen la combinación de las variables demográficas, geográficas, políticas y las relacionadas con la identidad cultural y, con ello, lograr un alto grado de calidad, precisión y consistencia en los trabajos que se desarrollen para el Proyecto de la Distritación Nacional.

En ese contexto, debe tomarse en cuenta que los trabajos para conformar una nueva demarcación territorial de los Distritos Electorales uninominales federales y locales representan un gran reto en la construcción de la geografía electoral, toda vez que requiere de grandes esfuerzos humanos, técnicos y científicos para el desarrollo de sus actividades.

De esta manera, deviene necesario integrar un órgano técnico con personas expertas en las disciplinas científicas requeridas, con la finalidad de que analice, evalúe y supervise cada una de las etapas tendientes a la generación del Proyecto de la Distritación Nacional que, en su caso, este Consejo General apruebe, a fin de garantizar la objetividad, imparcialidad y confiabilidad de la nueva geografía electoral que será la base de los Procesos Electorales Federales y Locales y de la organización de los trabajos de las autoridades electorales.

En el mismo sentido, por mandato constitucional y legal, todas las actuaciones que realice el INE —entre las que se encuentran las relativas a la creación y las funciones de un órgano técnico-científico como el Comité Técnico— deberán estar apegadas a los principios propios de la función electoral, consistentes en la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género.

Ahora bien, presupuestalmente el INE cuenta con los recursos suficientes para cubrir los trabajos del Comité Técnico durante 2021, que ascienden a un monto de 6.3 millones de pesos, mientras que, para los años 2022 y 2023, se tomarán las acciones pertinentes para asegurar la suficiencia presupuestal en este rubro, en función de la aprobación del presupuesto correspondientes por parte de este Consejo General para cada ejercicio, para la realización de los trabajos del Comité Técnico a lo largo de todo el Proyecto de la Distritación Nacional.

Con la creación del Comité Técnico, dicho órgano técnico-científico tendrá, entre sus objetivos, los que se exponen a continuación:

- a)** Consolidar la confianza en torno al Proyecto de la Distritación Nacional con base en los análisis, evaluaciones y sugerencias de mejora, por especialistas reconocidos en la materia;
- b)** Asesorar a la DERFE en las actividades relacionadas con la elaboración de los estudios que permitan la construcción de la nueva demarcación territorial de los Distritos Electorales uninominales federales y locales, con base en el Censo de Población y Vivienda 2020;
- c)** Evaluar la calidad técnica de los productos que permitirán construir el Proyecto de la Distritación Nacional, tales como:
 - I.** Los criterios técnicos y reglas operativas para la distritación;
 - II.** El modelo de la distritación;
 - III.** El sistema de cómputo que generará los Distritos;
 - IV.** Los escenarios propuestos por la DERFE, y

- V.** Las observaciones a los escenarios por parte de las representaciones de los Partidos Políticos acreditadas ante la CNV, las Comisiones Locales de Vigilancia y los OPL.

Esa encomienda implica que el Comité Técnico deberá analizar las propuestas de criterios técnicos y reglas operativas para el Proyecto de la Distritación Nacional, emitir opiniones técnicas sobre los escenarios que en su momento proponga la JGE, y evaluar el funcionamiento del sistema informático que desarrolle el INE para la construcción de escenarios de distritación, entre otras atribuciones.

En tal caso, las personas que integren el Comité Técnico deberán contar con amplios conocimientos y experiencia en una o más de las siguientes áreas: materia electoral, matemáticas, demografía, estadística y geografía.

Esa conjunción virtuosa se explica en función de los siguientes aspectos:

- a)** La experiencia en materia electoral otorga los conocimientos necesarios, particularmente, sobre geografía electoral;
- b)** La especialización en matemáticas y estadística provee de propuestas de mejora respecto de los elementos del modelo de distritación: componentes, función de costo, métodos heurísticos de optimización combinatoria, así como del funcionamiento del sistema informático;
- c)** La experiencia en demografía y geografía permite abordar la composición, el crecimiento y el comportamiento de la población mexicana, a fin de identificar los elementos poblacionales para conformar a los Distritos Electorales, y
- d)** La capacidad de gestión de políticas públicas permite abordar de manera integral el proyecto, cuidando tanto los aspectos técnicos, como legales y políticos, de tal manera que fortalezca la viabilidad del proyecto.

La combinación de estas disciplinas y las tareas específicas que se desprenden de cada una de ellas se estiman ideales para la consecución de los fines del Comité Técnico.

A partir de la definición de los perfiles y las razones por las que su interacción garantiza un trabajo apropiado en materia de análisis, evaluación y supervisión

de cada una de las etapas tendientes a la generación de los trabajos de demarcación territorial de los Distritos Electorales federales y locales, se considera que los requisitos idóneos que deban cumplir las personas que integren el Comité Técnico, sean los siguientes:

- a) Ser ciudadanas mexicanas o ciudadanos mexicanos en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
- b) No desempeñar o haber desempeñado algún cargo de elección popular durante los tres años anteriores a su designación;
- c) Contar con reconocida capacidad en algunas de las disciplinas científicas relevantes para los estudios que se les designe realizar, y
- d) No ser ni haber sido miembros de dirigencias nacionales, estatales o municipales de Partido Político alguno en los últimos tres años.

En virtud de lo anterior, la DERFE elaboró el Dictamen para evaluar el perfil de las personas que integrarán el Comité Técnico, con la finalidad de determinar que reúnan los requisitos descritos y cuenten con los conocimientos y aptitudes para integrar dicho órgano técnico-científico, el cual se encuentra contenido, junto con las respectivas síntesis curriculares, en el **Anexo** que forma parte integral del presente Acuerdo.

El Dictamen contempla el análisis y evaluación a partir de la revisión efectuada a la documentación e información comprobatoria que obra en el expediente personal y la valoración curricular de las personas para integrarse al Comité Técnico, en aspectos relativos a la escolaridad y formación profesional; experiencia laboral; experiencia docente; líneas de investigación; publicaciones y ponencias; experiencia en materia electoral, y experiencia en materia de geografía.

Al respecto, se desprende que las personas postuladas para integrar el Comité Técnico están especializadas en las disciplinas relativas a la demografía, matemáticas, actuaría, geografía, gestión de políticas públicas y procesos electorales, particularmente en el rubro de distritación electoral.

Como resultado de la experiencia y los conocimientos técnico-científicos, dicha integración garantiza la participación de personas expertas altamente

calificadas y experimentadas para cumplir con los objetivos del Comité Técnico.

La experiencia y alta calificación se robustece a partir de las múltiples publicaciones, ponencias y aportes docentes de sus integrantes, además de su sólida trayectoria laboral en rubros de demografía, estadística geoespacial, geografía, geoinformática, actuaría y procesos electorales, entre otros.

Por tanto, la integración del Comité Técnico respeta los requisitos formales antes descritos, en virtud de que se trata de personas ciudadanas mexicanas en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; que no desempeñan ni han desempeñado cargo de elección popular durante los últimos tres años; que no son ni han sido miembros de dirigencias nacionales, estatales o municipales de Partido Político alguno en los últimos tres años, y cuentan con reconocida capacidad en las disciplinas científicas relevantes para los estudios que se les designe realizar.

Igualmente, se considera apropiado que el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores asuma las funciones de Secretaría Técnica del Comité Técnico, a efecto de que funja como enlace entre la JGE, la CRFE, la CNV, así como las y los integrantes del citado órgano técnico-científico y otras instancias involucradas en el Proyecto de la Distritación Nacional.

De la misma forma, en el uso de las facultades que la propia LGIPE confiere a la CNV, este órgano de vigilancia participará en el desarrollo de los trabajos tendientes a conformar la nueva demarcación territorial de los Distritos Electorales uninominales federales y locales.

Asimismo, las y los integrantes del Comité Técnico podrán contar con personal de apoyo que los auxilie en el desempeño de sus actividades, a fin de dar cumplimiento a las atribuciones conferidas por este Consejo General, por lo que resulta necesario que se disponga de los recursos y elementos necesarios para su funcionamiento, considerando la disponibilidad presupuestal del INE. Lo anterior no significa que dicho personal sustituya las atribuciones y tareas del propio Comité Técnico.

A su vez, resulta oportuno que el Comité Técnico deberá quedar instalado a más tardar el 5 de marzo de 2021, y concluya sus funciones una vez que haya rendido su Informe ante este Consejo General sobre los trabajos de la nueva demarcación territorial de los Distritos Electorales uninominales federales y

locales y sus respectivas cabeceras distritales que, en su caso, apruebe este órgano superior de dirección.

Para tal efecto, deviene necesario que el INE, a través de la Dirección Ejecutiva de Administración, proporcione al Comité Técnico, de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria, todos los elementos técnicos, humanos, materiales, presupuestales y de cualquier otra índole que requieran para el adecuado desempeño de sus funciones.

Es de precisar que los productos de los trabajos derivados del cumplimiento del presente Acuerdo son, en su totalidad, propiedad del INE; por ello, las personas integrantes del Comité Técnico, en caso de utilizar esa información con fines académicos, científicos y/o de divulgación, deberán citar como fuente a este Instituto.

Finalmente, dado que el número de integrantes del Comité Técnico es par, se estima pertinente que, en caso de una votación empatada en las decisiones que adopten, sea la DERFE quien tome la decisión final correspondiente.

En virtud de lo expuesto en las consideraciones anteriores, resulta procedente que este Consejo General apruebe la creación e integración del Comité Técnico, como órgano técnico-científico de este Instituto para analizar, evaluar y supervisar los trabajos relativos a la generación del Proyecto de la Distritación Nacional, en términos del Dictamen para evaluar el perfil de las seis personas candidatas designadas como integrantes del referido Comité Técnico, el cual se encuentra contenido en el **Anexo** que forma parte integral del presente Acuerdo.

En razón de lo expuesto en las consideraciones de hecho y de derecho, este Consejo General en ejercicio de sus facultades emite los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO. Se aprueba la creación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación Nacional (Comité Técnico), como órgano técnico-científico de este Instituto con el objetivo de analizar, evaluar y supervisar los trabajos relativos a la generación del Proyecto de la Demarcación Territorial de

los Distritos Electorales uninominales federales y locales, con base en el Censo de Población y Vivienda 2020.

SEGUNDO. Se aprueba la designación como integrantes del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación Nacional a las siguientes ciudadanas y ciudadanos, de conformidad con el Dictamen de cumplimiento de requisitos y la síntesis curricular que se encuentran contenidos en el **Anexo** que forma parte integral del presente Acuerdo:

1. C. Elisa Marcela Cheng Oviedo.
2. C. Leticia Gerónimo Mendoza.
3. C. Celia Palacios Mora.
4. C. Miguel Ángel Gutiérrez Andrade.
5. C. Juan Manuel Herrero Álvarez.
6. C. Rodrigo Alfonso Morales Manzanares.

El Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores fungirá como Secretario Técnico del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación Nacional.

TERCERO. Se aprueba que el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación Nacional quede instalado a más tardar el 5 de marzo de 2021, y concluya sus funciones una vez que haya rendido su Informe ante el Consejo General sobre los trabajos de la nueva demarcación territorial de los Distritos Electorales uninominales federales y locales, así como sus respectivas cabeceras distritales.

CUARTO. Se aprueban las siguientes funciones del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación Nacional:

1. Asesorar y dar seguimiento al desarrollo de las actividades relacionadas con los procesos de distritación.

2. Emitir opiniones técnicas y valoraciones respecto a casos particulares que le sean planteados durante el proceso de distritación.
3. Analizar la propuesta de criterios técnicos y reglas operativas para la distritación que será sometida a la consideración del Consejo General.
4. Emitir la opinión técnica sobre los escenarios de distribución territorial que proponga la Junta General Ejecutiva, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
5. Evaluar el funcionamiento del sistema informático que se desarrolle para la construcción de escenarios.
6. Asesorar, en las materias de su especialidad, a las y los integrantes de este Consejo General, la Comisión del Registro Federal de Electores, la Junta General Ejecutiva y la Comisión Nacional de Vigilancia.
7. Rendir a este Consejo General, a través de la Secretaría Ejecutiva del Instituto, un informe final respecto de la distritación que se realice.
8. Rendir los informes que se precisen en el Plan de Trabajo que deberá aprobar la Junta General Ejecutiva, para efectuar los trabajos del Proyecto de la Distritación Nacional. La Comisión Nacional de Vigilancia conocerá y podrá opinar sobre dichos informes.
9. Realizar los trabajos que expresamente le solicite la Comisión del Registro Federal de Electores y la Junta General Ejecutiva, por conducto de sus respectivas Presidencias.
10. Acudir a las sesiones y reuniones de trabajo para el seguimiento de sus labores, a las que convoque el Secretario Técnico del Comité Técnico.
11. Mantener reuniones y comunicaciones periódicas con las y los integrantes del Consejo General y de la Comisión Nacional de Vigilancia, con el objeto de dar seguimiento al desarrollo de sus labores.
12. Adoptar por consenso las conclusiones de la evaluación de los trabajos del Proyecto de la Distritación Nacional y rendir el informe correspondiente a este Consejo General.

13. Las demás funciones que le confiera este Consejo General.

QUINTO. Se aprueban las siguientes disposiciones complementarias para el desempeño de las actividades del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación Nacional:

1. Cada integrante podrá contar con una persona de apoyo, quien le auxiliará en el desempeño de sus actividades.
2. Las y los integrantes del Comité Técnico, el Secretario Técnico y el personal de apoyo, así como las y los funcionarios de este Instituto, deberán observar las disposiciones previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para el adecuado funcionamiento de ese órgano técnico-científico.
3. Los productos del trabajo derivados del cumplimiento del presente Acuerdo son, en su totalidad, propiedad de este Instituto. Por ello, las y los integrantes del Comité Técnico, en caso de utilizar esa información con fines académicos, científicos y/o de divulgación, deberán citar como fuente al Instituto Nacional Electoral.

SEXTO. Se aprueba que, dado que el número de integrantes del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación Nacional es par, en caso de una votación empatada, sea el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores quien tome la decisión final correspondiente.

SÉPTIMO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Administración para que proporcione al Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación Nacional, de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria, todos los elementos técnicos, humanos, materiales, presupuestales y de cualquier otra índole que requieran para el adecuado desempeño de sus funciones.

OCTAVO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, a hacer del conocimiento de los Organismos Públicos Locales de las Entidades Federativas, lo aprobado en el presente Acuerdo.

NOVENO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, a hacer del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia lo aprobado por este órgano superior de dirección.

DÉCIMO. El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación por parte de este Consejo General.

DÉCIMO PRIMERO. Publíquese el presente Acuerdo y su Anexo en la Gaceta Electoral, en el Diario Oficial de la Federación, así como en el portal electrónico del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 26 de febrero de 2021, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**