



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-55/2020

**RECORRENTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL<sup>1</sup>

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL<sup>2</sup>

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA  
ARALÍ SOTO FREGOSO

**SECRETARIO:** OMAR ESPINOZA HOYO

Ciudad de México, a ocho de octubre de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **resuelve confirmar**, en lo que es materia de impugnación, los acuerdos del CG por los que se aprueban modificaciones de la cartografía electoral de los estados de Baja California, Campeche, Ciudad de México, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Quintana Roo, Tlaxcala y Yucatán, identificados con las claves INE/CG222/2020, INE/CG223/2020, INE/CG224/2020, INE/CG231/2020, INE/CG225/2020,

<sup>1</sup> En lo sucesivo el PAN.

<sup>2</sup> En lo sucesivo el CG o la responsable.

## **SUP-RAP-55/2020**

INE/CG226/2020, INE/CG227/2020, INE/CG228/2020, INE/CG229/2020 y INE/CG230/2020; así como el acuerdo INE/CG232/2020 por el que se aprueba el marco geográfico electoral que se utilizará en los procesos electorales federal y locales 2020-2021.

### **RESULTANDO**

**I. Antecedentes.** Del escrito de demanda y de las constancias del expediente, se advierten los siguientes hechos que interesan en el justiciable:

**1. Comunicación de informes técnico-jurídicos.** El ocho de junio de dos mil veinte<sup>3</sup>, la representación del PAN ante la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores<sup>4</sup>, recibió vía correo electrónico por parte de la Dirección de la Secretaría de las Comisiones de Vigilancia, diversos informes técnico-jurídicos en seguimiento a los trabajos de actualización del marco geográfico electoral por la creación de municipios y/o modificación de límites municipales, para los efectos previstos en el artículo 39 de los Lineamientos para la Actualización del Marco Geográfico Electoral, es decir, para que, en su caso, dicha representación emitiera las observaciones que considerara convenientes en un término de veinte días naturales.

---

<sup>3</sup> En lo sucesivo, las fechas harán referencia al año 2020, salvo mención en contrario.

<sup>4</sup> En lo sucesivo la Comisión.



**2. Observaciones del PAN.** En atención a lo anterior, el veintiséis de junio el recurrente presentó ante la Dirección de la Secretaría de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores el oficio PAN /CNV/48/2020, mediante el cual el partido inconforme realizó diversas observaciones a los informes técnico-jurídicos mencionados.

**3. Sesión extraordinaria de la Comisión de Registro Federal de Electores.** El veinticuatro de agosto, se llevó a cabo la quinta sesión extraordinaria de la Comisión de Registro Federal de Electores, en la que se discutieron los proyectos de modificación de la cartografía electoral de las entidades federativas citadas, así como el marco geográfico electoral que se utilizará en los procesos electorales federal y locales 2020-2021.

**4. Aprobación de los acuerdos reclamados.** El veintiséis de agosto siguiente, el CG aprobó los acuerdos cuyas claves de identificación se mencionaron previamente, que se reclaman en el presente recurso.

**5. Recurso de apelación.** Inconforme con tales acuerdos, el PAN interpuso recurso de apelación.

**6. Trámite y sustanciación.** El Magistrado Presidente de este Tribunal acordó integrar el expediente SUP-RAP-

**SUP-RAP-55/2020**

55/2020 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En su oportunidad, la Magistrada Instructora lo admitió, sustanció y declaró el cierre de la instrucción.

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el asunto citado al rubro, de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafos segundo y cuarto, fracción III, de la Constitución; 186, fracción III, inciso a) y g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la materia de controversia se relaciona con la modificación de la cartografía electoral, con incidencia en diversos estados de la República.

**SEGUNDO. Justificación de resolver en sesión no presencial.** El medio de impugnación es de urgente resolución conforme a lo dispuesto en los Acuerdos Generales 2/2020 y 4/2020 de esta Sala Superior, en los que, entre otras cuestiones, se autorizó la resolución de forma no presencial de los juicios o recursos que se



consideren urgentes y puedan generar un daño irreparable, lo cual se debe justificar en la propia sentencia.

En la especie la urgencia se justifica, porque la controversia versa sobre la modificación de la cartografía electoral en varios estados de la República Mexicana, y el marco geográfico electoral que se utilizará en los procesos electorales federal y locales 2020-2021.

En ese sentido, como el proceso electoral federal acaba de iniciar y diversos locales están próximos a hacerlo, se considera un asunto de carácter urgente, porque es necesario que esta Sala Superior otorgue certeza jurídica respecto a si los acuerdos controvertidos se ajustan a Derecho y, por ende, sí resultan válidas las modificaciones atinentes.

**TERCERO. Procedencia.** El medio de impugnación cumple los requisitos establecidos en la normativa aplicable, de conformidad con lo siguiente:

**Forma.** Se cumplen con los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque en su escrito de impugnación, la parte recurrente: 1) Precisa su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica con la que promueve; 2) Identifica las resoluciones impugnadas; 3)

## **SUP-RAP-55/2020**

Señala a la autoridad responsable; 4) Narra los hechos en que sustenta su impugnación; 5) Expresa conceptos de agravio; 6) Ofrece y aporta medios de prueba.

**Oportunidad.** El recurso de apelación se interpuso de manera oportuna.

Lo anterior, porque la parte apelante reconoce que se notificó automáticamente de los acuerdos reclamados en la sesión en la que se emitieron, esto es, el veintiséis de agosto pasado.

Por tanto, el plazo para impugnar transcurrió del veintisiete del referido agosto, al primero de septiembre siguiente, sin contar los días veintinueve y treinta de agosto, por tratarse de sábado y domingo, respectivamente, habida cuenta que, en esa fecha no iniciaban aún los procesos electorales federal y local de las entidades citadas.

Pues bien, el recurso de apelación se presentó el primero de septiembre, de ahí que sea evidente que se interpuso dentro del plazo de cuatro días previsto legalmente.

**Legitimación y personería.** Se reconoce la legitimación del instituto político que impugna, de conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de



Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un partido político con registro nacional.

Por otro lado, de conformidad con lo establecido en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la citada ley adjetiva, se tiene por satisfecho el requisito de personería, pues el recurso de apelación fue interpuesto por Victor Hugo Sondón Saavedra, en su carácter de representante del PAN ante el CG del INE, el cual es reconocido por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

**Interés jurídico.** En la especie se actualiza el interés jurídico del recurrente, dado que plantea, entre otras cosas, que los acuerdos reclamados, por la fecha en la que se emitieron, afectan su vida interna, dado que impiden a su militancia la elección de sus candidaturas en la demarcación a la que pertenecen.

Por tanto, sin prejuzgar en cuanto a si le asiste o no la razón al recurrente, cuenta con interés jurídico para impugnar dichos acuerdos.

**Definitividad.** Se satisface este requisito, porque no existe otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia jurisdiccional.

Toda vez que se cumplen con los requisitos de procedencia, a continuación, se realiza el estudio de fondo de la controversia planteada.

**CUARTO. Análisis de la controversia.** Los agravios se relacionan con 2 temas: a) Violación al procedimiento previsto para la actualización de la cartografía electoral; y b) temporalidad en la que se hizo dicha actualización.

Para mejor comprensión del asunto, se resumirán y estudiarán los motivos de disenso, de acuerdo con los temas citados.

#### **4.1. Síntesis de los agravios relacionados con la violación al procedimiento previsto para la actualización de la cartografía electoral.**

El recurrente aduce que:

- Las modificaciones propuestas al marco geográfico fueron conocidas y discutidas en la Comisión del Registro Federal de Electores y posteriormente en el CG, sin pasar en algún momento por la Comisión.
- Se omitió poner a consideración de la Comisión, los ajustes propuestos al marco geográfico electoral, para que en el término de veinte días naturales, emitiera las observaciones a que hubiera lugar.



- Se remitieron a la representación del PAN diversos informes técnico-jurídicos para sus observaciones, con la finalidad de que la Comisión, que es la instancia que tiene que valorar las observaciones de los partidos políticos, pudiera determinar lo que considerara conveniente en un término de veinte días naturales, empero, tal situación no sucedió.

- El hecho de que las diversas observaciones realizadas por los partidos políticos no fueran conocidas por la Comisión de acuerdo con el procedimiento previsto en los lineamientos y conforme a las atribuciones que le confiere la ley y el Reglamento Interior del INE, se traduce en una limitación al ejercicio los derechos de las representaciones partidistas a participar en la deliberación y presentar observaciones ante dicha Comisión, a fin de que ese órgano formule sus opiniones respecto de los trabajos que la Dirección del Registro Federal de electores realiza en materia de demarcación territorial.

- El envío de dictámenes por correo electrónico a las representaciones partidistas en lo individual para que por la misma vía puedan emitir observaciones, no supe las formalidades de la deliberación que se da en el seno de la Comisión, pues la representación del PAN no puede

## SUP-RAP-55/2020

sustituir a la propia Comisión, ni tampoco la de algún otro partido político en lo individual.

- La Comisión es un órgano en donde las y los representantes de los partidos tienen derecho a votar las decisiones que se discutan en su seno, para emitir acuerdos de recomendación al CG, lo que no sucedió en la especie.

- Deficiente motivación y fundamentación.

**4.2. Consideraciones de la Sala Superior.** Son infundados en una parte e inoperantes en otra los motivos de inconformidad argüidos.

Para arribar a la anotada conclusión, se tiene presente que diversas etapas son las que integran el procedimiento de actualización del marco geográfico electoral del país, el cual culmina con la resolución final que emite el CG.

Dicho procedimiento se regula en los Lineamientos para la Actualización del Marco Geográfico Electoral, que tienen por objeto definir los términos a través de los cuales el INE llevará a cabo la actualización de la cartografía electoral, clasificada por entidad, distrito electoral federal, distrito electoral local, municipio y sección electoral.



Esos Lineamientos establecen en sus numerales 35 a 45 que, en los casos de actualización o modificación de límites estatales o municipales (lo que en el caso acontece), se sigue el procedimiento siguiente:

- La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores revisará cada caso en particular y emitirá un dictamen técnico-jurídico sobre la procedencia o no de la actualización cartográfica electoral.
- Dicho dictamen contará con los elementos de ciencia cartográfica, en particular los correspondientes a la planimetría con respecto a los límites estatales y municipales, con la exactitud requerida. Además, incluirá el análisis de la legislación que aplique, ya sea federal, local o ambas.
- La Dirección Ejecutiva entregará a la Comisión el dictamen técnico-jurídico sobre la procedencia o no de la modificación a la cartografía electoral, para que, de estimarlo necesario, emita su opinión en el término de veinte días naturales.
- La citada Comisión remitirá a la Dirección Ejecutiva las observaciones al dictamen técnico-jurídico, para que ésta última las analice con la finalidad de evaluar su impacto en el dictamen referido, el cual podrá ser reformulado o ratificado.

## SUP-RAP-55/2020

- Posteriormente, la Dirección Ejecutiva elaborará un proyecto de Acuerdo, con base en el dictamen técnico-jurídico, el cual será hecho del conocimiento de la Comisión. Dicho proyecto de Acuerdo será remitido al CG para su consideración y, en su caso, aprobación.
- Una vez que el CG haya aprobado el Acuerdo de actualización cartográfica electoral relativo a la creación de municipios o modificación de límites municipales y estatales, la Dirección Ejecutiva aplicará los procedimientos técnicos necesarios para llevar a cabo la modificación de la cartografía electoral.

El procedimiento relatado demuestra que es infundado que las y los representantes de los partidos tengan derecho a votar las decisiones que se discutan en el seno de la Comisión, para emitir acuerdos de recomendación al CG, lo que no sucedió en la especie.

Ello es así, en virtud de que como se vio, la Dirección Ejecutiva entregará a la Comisión el dictamen técnico-jurídico sobre la procedencia o no de la modificación a la cartografía electoral y, en su caso, ésta remitirá a aquella las observaciones al dictamen técnico-jurídico, para que la Dirección Ejecutiva las analice para evaluar su impacto en el dictamen referido, el cual podrá ser reformulado o ratificado.



Posteriormente, la Dirección Ejecutiva elaborará un proyecto de Acuerdo, con base en el dictamen técnico-jurídico, el cual será remitido al CG para su consideración y, en su caso, aprobación.

Esto es, las observaciones las formulará la Comisión a la Dirección Ejecutiva, no al CG, además de que dicha Dirección las analizará para evaluar su impacto en el dictamen referido, el cual podrá ser reformulado o ratificado, lo que torna infundado el agravio de que se trata.

Precisado lo anterior, se tiene en cuenta que la lectura de los restantes agravios, pone de relieve que el recurrente no se queja de que se haya omitido hacer de su conocimiento los informes técnico-jurídicos que se habían elaborado en seguimiento a los trabajos de actualización del marco geográfico electoral, o de que no haya tenido la oportunidad de formular las observaciones que estimara pertinentes.

De lo que se duele esencialmente el impugnante, es de que se haya omitido poner a consideración de la Comisión, actuando en forma colegiada o conjunta, los ajustes propuestos al marco geográfico electoral, para que, en su caso, la Comisión como órgano y no el partido en lo individual, emitiera las observaciones que estimara

## SUP-RAP-55/2020

pertinentes, habida cuenta que, la deficiente motivación y fundamentación la hace depender de tal circunstancia.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 157 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>5</sup>, las comisiones de vigilancia la integran, entre otros:

- La o el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores o, en su caso, las o los vocales correspondientes de las juntas locales o distritales ejecutivas, quienes ocupan la presidencia de las respectivas comisiones.
- Una o un representante propietario y un suplente por cada partido político nacional.
- Una o un secretario designado por la presidencia.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 5 del Reglamento de Sesiones y Funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de

---

<sup>5</sup> "Artículo 157. 1. Las comisiones de vigilancia se integrarán por:

a) El Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores o, en su caso, los vocales correspondientes de las juntas locales o distritales ejecutivas, quienes fungirán como presidentes de las respectivas comisiones, en caso de ausencia temporal, estos últimos podrán ser sustituidos por los vocales ejecutivos de dichas juntas. El presidente de la Comisión Nacional de Vigilancia será sustituido, en sus ausencias temporales, por el secretario de la misma.

b) Un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales, y

c) Un secretario designado por el respectivo presidente, entre los miembros del Servicio Profesional Electoral con funciones en el área registral.

2. La Comisión Nacional de Vigilancia contará además, con la participación de un representante del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

3. Los partidos políticos deberán acreditar oportunamente a sus representantes ante las respectivas comisiones de vigilancia, los que podrán ser sustituidos en todo tiempo".



Electores<sup>6</sup>, la presidencia tiene la atribución de convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias.

Empero, según el artículo 6 del citado reglamento, las y los representantes de las Comisiones pueden solicitar se convoque a sesión extraordinaria por mayoría de las representaciones de las Comisiones<sup>7</sup>.

En ese sentido, el recurrente tuvo el derecho de impulsar o gestionar a otras representaciones partidistas que en conjunto, alcanzando la mayoría necesaria, solicitaran a la Comisión sesionar para acordar lo conducente, sin que se advierta en autos que lo haya hecho, lo que torna ineficaces los agravios atinentes, pues lo verdaderamente importante es que el recurrente contó con la información necesaria y con la oportunidad de hacer las observaciones que estimó pertinentes, como de hecho lo hizo, tal como lo reconoce en su demanda,

A mayor abundamiento cabe decir que las comisiones de vigilancia tienen diversas atribuciones, por ejemplo, alertar que la inscripción de las y los ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales de electores, así como su actualización, se lleven a cabo en los términos

---

<sup>6</sup> "Artículo 5. 1. El Presidente tiene las siguientes atribuciones:

a) Convocar a las sesiones ordinarias y extraordinarias a los Integrantes de las Comisiones;..."

<sup>7</sup> "Artículo 6.

1. Los Representantes de las Comisiones tienen las siguientes atribuciones: ...

e) Solicitar por escrito se convoque a sesión extraordinaria por mayoría de los Representantes de las Comisiones; ...".

## SUP-RAP-55/2020

establecidos en la ley; vigilar que las credenciales para votar se entreguen oportunamente a la ciudadanía, entre otras<sup>8</sup>.

En lo que interesa, la Comisión conoce y puede emitir opiniones respecto de los trabajos que la Dirección realice en materia de demarcación territorial<sup>9</sup>.

Sin embargo, sus opiniones o determinaciones carecen de efectos vinculatorios, tal como lo estableció esta Sala Superior en la tesis XVI/99, de rubro: "COMISIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS DETERMINACIONES CARECEN, POR REGLA GENERAL, DE EFECTOS VINCULATORIOS".

Por tanto, resulta improcedente revocar los acuerdos reclamados para el efecto de que la responsable reponga el procedimiento con el fin de que la Comisión sesione y formule las observaciones que estime

---

<sup>8</sup> Artículo 158.

1. Las comisiones de vigilancia tienen las siguientes atribuciones:

- a) Vigilar que la inscripción de los Ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores, así como su actualización, se lleven a cabo en los términos establecidos en esta Ley;
- b) Vigilar que las credenciales para votar se entreguen oportunamente a los ciudadanos;
- c) Recibir de los partidos políticos las observaciones que formulen a las listas nominales de electores;
- d) Coadyuvar en la campaña anual de actualización del Padrón Electoral;
- e) Conocer y opinar sobre la ubicación de los módulos de atención ciudadana, y
- f) Las demás que les confiera la presente Ley...

<sup>9</sup> "Artículo 158.

1. Las comisiones de vigilancia tienen las siguientes atribuciones:

...

2. 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".



procedentes, ya que sus opiniones, por regla general, carecen de efectos vinculatorios, además de que el inconforme formuló las observaciones que estimó pertinentes.

#### **4.3. Síntesis de los agravios relacionados con la temporalidad en la que se hizo la actualización de la cartografía electoral.**

El recurrente alega que:

- Para llevar a cabo los procesos internos de selección de candidaturas, resulta necesario iniciarlos incluso antes de los procesos electorales constitucionales<sup>10</sup> y en el caso del PAN, deben publicarse listas nominales de electores "preliminares" y "definitivas", afirmando que éstas últimas tienen que publicarse el doce de octubre; asimismo, para que la militancia pueda ejercer sus derechos, deben transcurrir al menos doce meses de haber sido aceptadas o aceptados como tal, a la fecha de celebración de la asamblea o jornada electoral que corresponda, y el instrumento para garantizar su derecho al voto, es el listado nominal de electores. Por tanto, la mala georreferenciación *"impacta en la ubicación de la geografía electoral en la que se encuentra, modificando su asignación e impidiendo ejercer su derecho a la*

---

<sup>10</sup> El inconforme afirma que en el PAN inició el 1º de julio pasado.

## SUP-RAP-55/2020

*elección interna de sus candidatos de la demarcación a la que pertenecen".*

- La responsable deja de observar las reglas partidistas previstas para la preparación de sus elecciones, lo que deriva en que el partido pueda vulnerar su normativa interna con motivo de los acuerdos reclamados, habida cuenta que, existe contradicción entre los actos que aprobó el CG y las obligaciones que imponen al PAN sus Estatutos Generales y su reglamentación interna.

- Dada la época en la que se emitieron los acuerdos impugnados, muy cercana al inicio del proceso electoral, "deriva" en que sus procesos internos de selección de candidaturas "puedan" perder "vigencia" y ya no sean de utilidad a la militancia, dado que los datos oficiales previamente publicados, tendrían que ser actualizados incluso de manera constante, vulnerando así el principio de certeza.

- La modificación al marco geográfico electoral a nivel municipal, "puede" provocar la necesidad partidista de crear estructuras y órganos municipales, implicaciones que no debe dejar pasar la responsable.

- La responsable fue omisa en observar y aplicar en los acuerdos impugnados, la normativa interna del PAN, pues si lo hubiere hecho, las actualizaciones al marco



geográfico electoral se habrían realizado con la debida anticipación, para que los órganos partidistas pudieran cumplir en tiempo y forma con sus obligaciones respecto de los procesos de selección interna de candidaturas a cargos de elección popular.

- Los acuerdos controvertidos atienden decretos de los Congresos estatales emitidos hace mucho tiempo, lo que hace inexplicable la urgencia de atenderlos a días de iniciar el proceso electoral federal 2020-2021, cuando ya habían iniciado algunos procesos electorales internos como el caso del PAN, lo que afecta la certeza.

- La modificación al marco geográfico electoral en tiempos inmediatos al proceso electoral, vulnera los derechos de la militancia del PAN, ya que transgrede la participación personal y directa para la elección de sus dirigentes o candidaturas, al ser sujeto de una modificación a su referencia geoelectoral.

- Los acuerdos controvertidos dejan al partido en estado de indefensión en el supuesto de que la militancia reclame la omisión de los órganos intrapartidistas de cumplir con los actos y plazos establecidos por la norma interna para realizar aquellas actividades inherentes a los procesos internos de selección, de tal forma, al llevarse a cabo diversas modificaciones a la geografía electoral, constriñe al partido a emitir listados nominales conforme

## SUP-RAP-55/2020

se conozcan los trabajos de cartografía electoral que realice el INE.

- La prohibición del artículo 105 constitucional, de modificar normas electorales dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral, "adquiere" una interpretación amplia que deba incluir todos los actos que sean trascendentes y que tengan un impacto predominante para todo el proceso electoral, como lo son las modificaciones al marco geográfico, pues son trascendentales, ya que *"conllevar el posible ejercicio (o no) de derechos político-electorales que se traducen en resultados electorales que llevan a las distintas opciones políticas (o no) a la integración de autoridades y órganos político-administrativos. Es decir, el Marco Geográfico tiene los efectos de la aplicación de una Ley: se aplica en una determinada jurisdicción, a todos por igual, bajo las reglas del debido proceso, es de cumplimiento obligatorio, su desconocimiento no exime de su cumplimiento y es positiva"*.

- El criterio de esta Sala Superior, de que la redistribución debe realizarse entre dos procesos electorales ordinarios, tendría que incluir los procesos internos de los partidos políticos, dado que éstos atienden la misma lógica y deben contar con los mismos parámetros para su organización.



- La representación del PAN advirtió a la responsable de su problemática interna desde el 26 de junio pasado, a pesar de lo cual se dictaron los acuerdos reclamados, que traen como efectos la posible responsabilidad involuntaria de los órganos del partido, al tener que emitir listas nominales de electores fuera de los plazos previstos en su norma interior, por ajustarse a los cambios súbitos que impuso la autoridad responsable.

En razón de lo alegado, el inconforme solicita que la Sala Superior establezca cualquiera de los siguientes criterios.

a) Ordenar al CG que los trabajos para la modificación del marco geográfico electoral, se ajusten también, a los plazos y actividades que deben realizar los partidos políticos para organizar sus elecciones internas; en consecuencia, se le instruya para que los efectos propiciados por las modificaciones en los acuerdos controvertidos, sean aplicados en los procesos electorales posteriores a los del 2020-2021.

b) En defecto de lo anterior, se deje como antecedente que el PAN no incurre en responsabilidad al emitir listados nominales o cualquier otro acto derivado y/o relacionado, fuera de los plazos establecidos por la propia normativa interna, si estos son resultado de los ajustes que se tengan que realizar con motivo de los trabajos de

modificación al marco geográfico electoral que establezca el CG.

#### **4.4. Consideraciones de la Sala Superior.**

Son inoperantes los motivos de disenso en los que se alega que:

- La modificación al marco geográfico electoral a nivel municipal, "puede" provocar la necesidad partidista de crear estructuras y órganos municipales, implicaciones que no debe dejar pasar la responsable.

- Por la época en la que se emitieron los acuerdos impugnados, muy cercana al inicio del proceso electoral, "deriva" en que sus procesos internos de selección de candidaturas "puedan" perder "vigencia" y ya no sean de utilidad a la militancia, dado que los datos oficiales previamente publicados, tendrían que ser actualizados incluso de manera constante, vulnerando así el principio de certeza.

- Los acuerdos controvertidos dejan al partido en estado de indefensión en el supuesto de que la militancia reclame la omisión de los órganos intrapartidistas de cumplir con los actos y plazos establecidos por la norma interna, para realizar aquellas actividades inherentes a los procesos internos de selección, pues al llevarse a cabo



diversas modificaciones a la geografía electoral, constriñe al partido a emitir listados nominales conforme se conozcan los trabajos de cartografía electoral que realice el INE.

La inoperancia de dichos conceptos de queja radica en que constituyen meras afirmaciones subjetivas sobre supuestos hipotéticos, no reales y concretos, lo que impide su análisis, dado que, no es posible justipreciar si existe alguna afectación actual y verdadera.

Por otro lado, son infundados los agravios en los que se aduce que la prohibición del artículo 105 constitucional, de modificar normas electorales dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral, "adquiere" una interpretación amplia que deba incluir todos los actos que sean trascendentes y que tengan un impacto predominante para todo el proceso electoral, como lo son las modificaciones al marco geográfico, pues son trascendentales.

Para arribar a la anotada conclusión, se tiene presente que este Tribunal ha establecido que la redistribución, al ser una facultad de la autoridad administrativa electoral y no tener el carácter ni naturaleza de ley, puede realizarse dentro del plazo de noventa días previo al inicio del proceso electoral correspondiente, en tanto no afecte los

## **SUP-RAP-55/2020**

principios de certeza y seguridad jurídica, rectores de la materia electoral.

Tal conclusión se desprende de la jurisprudencia 35/2015, emitida por esta Sala Superior que dice:

“REDISTRITACIÓN. PUEDE REALIZARSE DENTRO DEL PLAZO DE NOVENTA DÍAS PREVIO AL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL. De conformidad a lo previsto en el penúltimo párrafo, de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 ese plazo, no podrá haber modificaciones legales fundamentales. En ese sentido, la redistribución al ser una facultad de la autoridad administrativa electoral, y no tener el carácter ni naturaleza de ley, puede realizarse dentro de dicha temporalidad, en tanto no afecte los principios de certeza y seguridad jurídica, rectores de la materia electoral”.

Ahora bien, de acuerdo con los Lineamientos para la Actualización del Marco Geográfico Electoral, emitidos por el INE, la cartografía electoral es la representación en cartas o mapas de los distintos rasgos de la demarcación territorial del país, a partir de la cual se define la representación político-electoral.



La función de la cartografía electoral es la asociación del domicilio de la ciudadanía con derecho a sufragar en el territorio nacional.

De conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, base V, apartado B, de la Constitución federal y 32, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, corresponde al INE la actualización de la geografía electoral, con base en la documentación emitida por la autoridad competente sobre límites territoriales.

En ese sentido, la aludida cartografía electoral, al ser una facultad de la autoridad administrativa electoral y no tener el carácter ni naturaleza de ley, puede realizarse dentro del plazo de noventa días previo al inicio del proceso electoral correspondiente, en tanto no afecte los principios de certeza y seguridad jurídica, rectores de la materia electoral, resultando aplicable el núcleo esencial de la jurisprudencia citada.

No es óbice a la anterior conclusión, que la cartografía electoral sea trascendente en el proceso electoral correspondiente, pues es precisamente esa importancia la que trae como consecuencia que no pueda realizarse dentro de un proceso electoral constitucional.

## **SUP-RAP-55/2020**

Sin embargo, no es factible ampliar el plazo del impedimento a realizar modificaciones a la cartografía electoral a noventa días anteriores al proceso, porque no hay norma que así lo disponga, siempre y cuando no afecte los principios de certeza y seguridad jurídica, habida cuenta que, sobre la falta de certeza a que alude el impugnante, se hará referencia más adelante.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-510/2009.

Por otra parte, son ineficaces los agravios en los que se aduce que los acuerdos controvertidos atienden decretos de los Congresos estatales emitidos hace mucho tiempo, lo que hace inexplicable la urgencia de atenderlos a días de iniciar el proceso electoral federal 2020-2021, cuando ya habían comenzado algunos procesos electorales internos, como el caso del PAN, lo que afecta la certeza.

Lo anterior es así, porque con independencia de las razones por las cuales la autoridad administrativa electoral no haya actualizado anteriormente la cartografía electoral de los lugares involucrados, ello no justifica seguir manteniendo información cartográfica desactualizada, que no corresponda a las determinaciones emitidas por las autoridades competentes.



En ese sentido, el hecho de que no se hayan actualizado anteriormente, no justifica que se siga sin actualizar, al contrario, la autoridad administrativa electoral tiene el deber de llevar a cabo todos los actos tendentes a reflejar en la cartografía electoral las decisiones de las autoridades competentes, que resuelvan conflictos de límites territoriales.

Además, tal proceder, en oposición a lo que se alega, no es violatorio del principio de certeza, más bien abona a ella, dado las y los electores sufragarán en el lugar que realmente les corresponde.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-32/2020.

En otro aspecto, son infundados los restantes motivos de inconformidad, de acuerdo a lo siguiente.

El recurrente se queja, fundamentalmente, de que derivado de los acuerdos reclamados, tendrá que modificar sus listas nominales de electores con base en las cuales celebrará sus procesos internos, en contravención a su normativa interna.

No le asiste la razón al impugnante, dado que como a continuación se pondrá de relieve, cuenta con un plazo razonable para hacer los ajustes respectivos a las listas

nominales definitivas, por lo que los ajustes a la cartografía electoral, de forma alguna generaría falta de certeza en sus procesos internos, ni tampoco implica contravenir su normativa.

En efecto, el recurrente admite que su normativa prevé listas nominales “preliminares” y “definitivas”, y que éstas últimas tienen que publicarse el doce de octubre.

Cabe mencionar que de los artículos 41 y 42 del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional<sup>11</sup> se desprende, en esencia, que el listado nominal se publica de manera preliminar, a efecto de que la militancia revise su estatus y en su caso puedan plantear la inconformidad correspondiente; concluido el plazo para resolver, el listado nominal adquiere carácter de definitivo (de acuerdo con el propio impugnante, las listas definitivas en este proceso electoral tendrán que publicarse el doce de octubre próximo).

---

<sup>11</sup> “Artículo 41. El listado nominal de electores se cerrará seis meses antes de la fecha legalmente prevista para el inicio de las precampañas.

Cinco días después de concluido el plazo establecido en el párrafo anterior, el Listado Nominal se publicará de manera preliminar, a efecto de que la militancia revise su estatus y en su caso puedan plantear la inconformidad correspondiente ante la Comisión de Afiliación, lo que deberá ser a más tardar 10 días antes del plazo señalado en el artículo 42.

La Comisión Organizadora Electoral, podrá revisar y emitir observaciones al listado nominal preliminar, las que deberá hacer llegar a la Comisión de Afiliación, quién resolverá en definitiva.

Artículo 42. La Comisión de Afiliación, resolverá, conforme al procedimiento previsto en el reglamento correspondiente y lineamientos que emita al respecto, las inconformidades que se presenten en relación con la integración del listado nominal de electores, a más tardar noventa días antes de la elección correspondiente. Concluido el plazo, el listado nominal adquirirá carácter de definitivo”.



En consecuencia, si los acuerdos reclamados se emitieron el veintiséis de agosto, el impugnante tendrá un plazo razonable —más de un mes— para hacer los ajustes respectivos, habida cuenta que, el impetrante deja de señalar si dado el volumen de modificaciones (precisando datos concretos, como el número de personas afiliadas y lugar preciso de la modificación), no le sería posible impactar los cambios, desde luego explicando el por qué, por lo que, en principio, y derivado del cumplimiento eficaz de los acuerdos reclamados, la militancia no podría reprochar un actuar indebido del partido.

No es óbice a la anterior conclusión, las pruebas supervenientes que aportó la parte recurrente, consistentes en un oficio que envió su representante ante la Comisión, por medio del cual solicitó la cartografía de la entidad, y la respuesta a dicho oficio, con las que pretende acreditar que la cartografía utilizada en el proceso electoral 2020-2021, estará disponible para los partidos y en forma general hasta enero de 2021, por lo que se va a conocer la información en el transcurso del proceso electoral.

Lo anterior es así, toda vez que si bien el Coordinador de Operación en Campo del Registro Federal de Electores le informa que “la cartografía que será utilizada en el proceso electoral 2021 en formato Shapefile y XLS estará

## **SUP-RAP-55/2020**

disponible a partir del 29 de enero de 2021", también lo es que en la misma respuesta también se le dice lo siguiente: "Sin embargo, para acercar la información respecto del punto 1 en donde solicita información en imagen y base de datos que permita identificar los movimientos de los casos de actualización de Baja California, Campeche, Ciudad de México, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Quintana Roo, Tlaxcala y Yucatán; se propone entregar el próximo 11 de septiembre la información de las tablas contenidas en los dictámenes técnico jurídicos en formato Excel y los planos antes y después en formato PDF, de cada uno de los casos de actualización de las entidades mencionadas".

Lo anterior es así, en virtud de que lo que demuestran esas pruebas es que la información solicitada en ese formato estará disponible hasta entonces, pero previamente lo estará en otro formato, además de que no demuestra que haya desconocido los cambios con anterioridad, pues omitió alegarlo en su demanda, por lo que no fue parte de la controversia, habida cuenta que, el recurrente reconoció que le fue entregada información técnico jurídica, e incluso formuló observaciones al respecto.

Por otro lado, opuestamente a lo que alega el inconforme, las modificaciones realizadas en los acuerdos impugnados no impiden a las personas interesadas,



demostrar su militancia, en los términos argüidos en su demanda.

Así es, el agraviado se duele de las modificaciones previstas en los acuerdos reclamados, porque, aduce, para que la militancia pueda ejercer sus derechos, deben transcurrir al menos doce meses de haber sido aceptadas o aceptados como tal, a la fecha de celebración de la asamblea o jornada electoral que corresponda, y el instrumento para garantizar su derecho al voto, es el listado nominal de electores.

Pues bien, las modificaciones a la cartografía electoral no cambian la antigüedad en que se registraron las y los ciudadanos, solo establecen la sección electoral a la que pertenece su domicilio.

Por tanto, tal modificación no les impedirá demostrar la antigüedad de su militancia, y válidamente podrán ejercer su derecho al sufragio activo y pasivo en el lugar que les corresponda, en tanto que, la delimitación de la geografía electoral, con base en la documentación proporcionada por las autoridades correspondientes, no implica una vulneración al derecho a votar de la ciudadanía, precisamente porque no se limita ese derecho, sino que se modula en atención a la información geográfica oficial.

## **SUP-RAP-55/2020**

En todo momento queda garantizado el derecho a votar, en términos que prevé la Ley, es decir, la ciudadanía debe votar en la sección correspondiente a su domicilio, tal como se prevé en nuestra legislación electoral, por lo que, en principio, y derivado del cumplimiento eficaz de los acuerdos reclamados, la militancia no podría reprochar un actuar indebido del partido.

En consecuencia, es factible concluir que la modificación a la cartografía electoral, por sí sola no alterará la selección interna de las candidaturas del partido, ni podría afectar los derechos de los militantes.

Sin que la autoridad electoral administrativa tuviera que ajustarse en su actuar a los estatutos y reglamentos del PAN o de algún otro partido, ni tampoco es posible que el criterio de esta Sala Superior, en el sentido de que la redistribución debe realizarse entre dos procesos electorales ordinarios, tenga que incluir los procesos internos de los partidos políticos, ya que no hay alguna norma que así lo disponga.

Además, tampoco sería razonable exigir ambas cuestiones, pues por la multiplicidad de partidos que se rigen por reglas diversas, y que no sólo tienen procesos de selección de candidaturas a cargos de elección popular, sino de dirigencias partidistas, exigir al INE que ajustara su actividad a lo previsto por la norma de los partidos,



dificultaría e incluso haría inviable el trabajo del INE, incluyendo el relativo a la geografía electoral.

Finalmente, como corolario, cabe decir que de conformidad con el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia que emite el Tribunal Electoral obliga, entre otros, al INE.

En la especie, la autoridad electoral administrativa, al realizar las modificaciones a la cartografía electoral entre dos procesos electorales, en forma previa al proceso electoral 2020-2021 (los trabajos correspondientes concluyeron con la emisión de los acuerdos reclamados el 26 de agosto), cumplió con núcleo esencial de lo dispuesto en las jurisprudencias emitidas por esta Sala Superior de rubro: "REDISTRITACIÓN. PUEDE REALIZARSE DENTRO DEL PLAZO DE NOVENTA DÍAS PREVIO AL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL" y "REDISTRITACIÓN. DEBE REALIZARSE ENTRE DOS PROCESOS ELECTORALES ORDINARIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)", por lo que en cuanto a la temporalidad de los trabajos, no es factible reprochar su actuar.

Consecuentemente, dado lo infundado e ineficaz de los agravios hechos valer, lo procedente es confirmar, en lo que es materia de impugnación, los acuerdos controvertidos.

**SUP-RAP-55/2020**

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirman**, en lo que es materia de impugnación, los acuerdos reclamados.

**NOTIFÍQUESE**, como corresponda en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que el presente acuerdo se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.