

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-97/2014
y SUP-RAP-98/2014,
ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y
MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDAD	RESPONSABLE:
CONSEJO	GENERAL DEL
INSTITUTO	NACIONAL
ELECTORAL	

MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA

SECRETARIO:	GENARO
ESCOBAR AMBRIZ	

México, Distrito Federal, a cinco de julio de dos mil catorce.

VISTOS, para resolver, los autos de los recursos de apelación identificados con las claves de expediente **SUP-RAP-97/2014 y SUP-RAP-98/2014**, promovidos por el Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, respectivamente, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir del acuerdo identificado con la clave **INE/CG48/2014**, emitido el veinte de junio de dos mil catorce, y

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De la narración de hechos que los partidos políticos recurrentes hacen en sus respectivos escritos

de demanda, así como de las constancias que obran en autos de los recursos al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

1. Sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México. El seis de junio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México determinó *“aplazar la discusión y, en su caso, aprobación del proyecto de acuerdo por el que se determina dar por concluidos los trabajos y funcionamiento de la Comisión Especial para la Demarcación Distrital Electoral, como consecuencia de las reformas en materia política-electoral, discusión y aprobación en su caso, hasta en tanto nos conteste el Instituto Nacional Electoral”*.

2. Resolución controvertida. El veinte de junio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución INE/CG48/2014, por medio del cual se pronunció sobre la Demarcación Geográfica en las entidades federativas con procedimiento electoral local en el período dos mil catorce-dos mil quince, al tenor de lo siguiente:

CONSIDERANDO

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

2. Que según lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de

vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

3. Que las disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero, tal y como lo establece el artículo 1, párrafo 1 de dicha ley.

4. Que el artículo 1, párrafo 2 de la ley electoral federal, prevé que las disposiciones de dicha ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución.

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

6. Que según lo dispone el párrafo 2 del artículo 5 de la ley en comento, la interpretación de dicha ley se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

8. Que el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que para los procesos electorales federales y locales, corresponde al Instituto Nacional Electoral, en los términos que establecen la propia Constitución y las leyes, la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales.

9. Que de conformidad con lo previsto en el artículo 105, fracción II, párrafo tercero de la Constitución Federal, las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el

SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO

Proceso Electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

10. Que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en la Tesis 25/1999 **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO”**, en el sentido de que con motivo de la reforma constitucional al artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o Código Electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistritación.

11. Que de acuerdo al artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para los procesos electorales federales y locales, corresponde a este Instituto, entre otras atribuciones, la geografía electoral, que incluirá la determinación de los distritos electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras.

12. Que en los términos del artículo 44, párrafo 1, inciso I), de la ley general electoral, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene, entre otras atribuciones, la de dictar los Lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y su cabecera, su división en secciones electorales, para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas; así como la división territorial de los distritos en el ámbito local y, en su caso, aprobarlos.

13. Que de acuerdo a lo previsto en el párrafo 1, incisos gg), hh), y jj), del artículo señalado en el considerando que precede, este Consejo General tiene, entre otras atribuciones, la de aprobar y expedir los Reglamentos, Lineamientos y Acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución Federal; aprobar la geografía electoral federal y de las entidades federativas, de conformidad con los resultados del censo nacional de población; así como, dictar los Acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en la ley en cita o en otra legislación aplicable.

14. Que con fundamento en el artículo 54, párrafo 1, inciso h), de la ley de la materia, dispone que es atribución de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, distrito electoral federal, distrito electoral local, municipio y sección electoral.

15. Que según lo dispuesto en el artículo 126, párrafo 2, de la ley electoral general, el Registro Federal de Electores es de carácter permanente y de interés público y tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.

16. Que el artículo 214, párrafo 1, de la misma ley, mandata que la demarcación de los distritos electorales federales y locales será realizada por el Instituto con base en el último censo general de población y los criterios generales determinados por el Consejo General.

17. Que de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 214, de la citada ley, el Consejo General de este Instituto ordenará a la Junta General Ejecutiva realizar los estudios conducentes y aprobará los criterios generales.

La distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse.

18. Que el párrafo 3 del precepto legal que se señala en el considerando que antecede, prescribe que según lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Federal, una vez establecida la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales, basada en el último censo general de población, el 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.

19. Que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.

20. Que el artículo Quinto Transitorio del citado Decreto, mandata que el Instituto Nacional Electoral deberá integrarse dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada de su vigor y comenzará a ejercer sus atribuciones a partir de que entren en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo del mismo Decreto.

21. Que el Consejero Presidente, las y los Consejeros Electorales, rindieron protesta constitucional de su encargo, con lo que se integró el Consejo General del Instituto Nacional

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

Electoral y se dio inicio formal a las actividades de dicho Instituto.

22. Que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, mismo que abroga al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

23. Que el artículo Sexto Transitorio del Decreto que se cita en el considerando que precede, prevé que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dictará los Acuerdos necesarios para hacer efectivas las disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

24. Que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación con número SUP-RAP-113/2010, se pronunció en el sentido que desde el plano constitucional, este Instituto tiene la atribución concreta y directa, de definir las cuestiones inherentes a la geografía electoral, para lo cual, a través de su Consejo General, emitirá los Lineamientos relativos y aprobará los Acuerdos atinentes a ese tema, como lo enmarcan las disposiciones legales aplicables.

25. Que toda vez que la Constitución Federal y la ley electoral general señalan que para los procesos electorales federales y locales, corresponde a este Consejo General la geografía electoral, que incluirá la determinación de los distritos electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabecera, resulta jurídicamente válido que este órgano de dirección dicte los Acuerdos sobre la demarcación de los distritos electorales en el ámbito local.

26. Que en el Acuerdo CG130/2014, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, consideró que una vez analizadas las implicaciones de los cambios de las cabeceras distritales, con base en aspectos administrativos, presupuestales, recursos humanos y logísticos, se requiere al menos un periodo de seis a ocho meses a partir de que este Consejo General apruebe la reubicación de dichas cabeceras a fin de determinar y ejecutar la logística de traslado de los recursos humanos, técnicos y materiales; la infraestructura inmobiliaria y de telecomunicaciones, así como la readscripción del personal de las vocalías en las nuevas sedes, por tal razón, se prevé que aproximadamente sea ese el tiempo estimado

para ejecutar la nueva demarcación de los distritos electorales en el ámbito local.

27. Que el artículo Noveno Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece que por única ocasión, los procesos electorales ordinarios federales y locales correspondientes a las elecciones respectivas que tendrán lugar el primer domingo de junio del año 2015 iniciarán en la primera semana del mes de octubre del año 2014.

28. Que los estados de Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán; así como el Distrito Federal, celebrarán elecciones en el año 2015, conforme a lo siguiente:

CONSECUTIVO	ENTIDAD	CARGOS A ELEGIR
1	Baja California Sur	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
2	Campeche	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
3	Colima	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
4	Chiapas	Diputados y Ayuntamientos
5	Distrito Federal	Diputados y Jefes Delegacionales
6	Guanajuato	Diputados y Ayuntamientos
7	Guerrero	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
8	Jalisco	Diputados y Ayuntamientos
9	México	Diputados y Ayuntamientos
10	Michoacán	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
11	Morelos	Diputados y Ayuntamientos
12	Nuevo León	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
13	Querétaro	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
14	San Luis Potosí	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
15	Sonora	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
16	Tabasco	Diputados y Ayuntamientos
17	Yucatán	Diputados y Ayuntamientos

29. Que de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones señaladas y tomando en cuenta el inicio de los procesos electorales locales 2014-2015, existe imposibilidad jurídica y material de realizar y concluir con los trabajos de una nueva demarcación de los distritos electorales en el ámbito local, en virtud de que el plazo para la promulgación y publicación de las leyes electorales locales es por lo menos noventa días antes de que inicie el Proceso Electoral en que

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

30. Que con base en razonamientos jurídicos, aspectos administrativos presupuestales, recursos humanos y de logística, se considera que no es factible la aprobación de una nueva demarcación de los distritos electorales en el ámbito local para los procesos electorales 2014-2015, por lo que, se estima conveniente que con base en la Reforma Política-electoral y a efecto de dar certeza a los trabajos de distritación, se apruebe la demarcación de los distritos electorales de las entidades federativas que haya sido determinada por los organismos electorales locales para utilizarse en el Proceso Electoral Local 2014-2015, previo a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tal es el caso del Distrito Federal, cuyo Acuerdo de distritación se aprobó en fecha 15 de febrero de 2012; el estado de Guerrero, cuyo Acuerdo de distritación se aprobó en fecha 28 de octubre de 2013; el estado de Colima, cuyo Acuerdo de distritación se aprobó en fecha dos de abril de 2014 y el estado de San Luis Potosí, cuyo Acuerdo de distritación se aprobó en fecha 15 de abril de 2014.

31. Que para el caso de las entidades federativas en las que los organismos electorales no se hayan pronunciado respecto de la demarcación de los distritos electorales a utilizarse en el Proceso Electoral Local 2014-2015, previo a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta conveniente que este Consejo General apruebe se utilice la determinada en el Proceso Electoral Local inmediato anterior.

32. Que este órgano de dirección estima oportuno instruir a la Junta General Ejecutiva, para que a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, inicie los trabajos tendientes para formular los proyectos para la demarcación territorial de los distritos electorales en términos de la Reforma Política-electoral.

33. Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 43, párrafo 1; 45, párrafo 1, inciso o) y 46, párrafo 1, inciso k) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera conveniente que el Consejero Presidente instruya a la Secretaría Ejecutiva, a efecto de que provea lo necesario para que el presente Acuerdo sea publicado en el Diario Oficial de la Federación.

En razón de lo expuesto y con fundamento en los artículos 41, Base V, Apartado A, párrafo primero, Apartado B, inciso a), numeral 2; 105, fracción II, párrafo tercero; Quinto Transitorio del Decreto de fecha 10 de febrero de 2014 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral; 1, párrafo 1; 5, párrafos 1 y 2; 29; 30, párrafos 2; 31, párrafo 1; 32, párrafo 1, inciso a), fracción II; 33, párrafo 1; 35; 43, párrafo 1; 44, párrafo 1, incisos l), gg), hh) y jj); 45, párrafo 1, inciso o) y 46, párrafo 1, inciso k); 54, párrafo 1, inciso h); 126, párrafo 2; y 214, párrafos 1, 2 y 3; Tercero, Sexto y Noveno Transitorios de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 44, párrafo 1, inciso ñ) de la ley de la materia, emite el siguiente:

A C U E R D O

Primero. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral no está en posibilidad de realizar las actividades necesarias para efectuar cambios en la demarcación geográfica actual en las entidades federativas con proceso local 2014-2015; ello, atendiendo a los plazos que contempla la reforma legal.

Segundo. Se determina que en el caso de las entidades federativas que en el marco de su legislación anterior a la reforma legal, hayan aprobado una nueva demarcación de los distritos electorales, ésta pueda ser utilizada en su Proceso Electoral 2014-2015. Tal es el caso de las entidades federativas de Colima, Guerrero y San Luis Potosí, así como el Distrito Federal.

Tercero. Se determina que en el caso de las entidades federativas en las que los organismos electorales locales, previo a la reforma legal, no se hubieren pronunciado respecto de la demarcación de los distritos electorales a utilizarse en el Proceso Electoral Local 2014-2015, se autorice la utilización de la demarcación determinada en cada entidad federativa en el Proceso Electoral Local inmediato anterior.

Cuarto. Se instruye a la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, inicie los trabajos tendientes a formular los proyectos para la demarcación territorial de la geografía electoral nacional, en términos de la nueva legislación.

II. Recursos de apelación. El veintiséis de junio de dos mil catorce, los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, por conducto de sus respectivos representantes propietarios ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del aludido Instituto, sendos escritos de

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

demanda a fin de controvertir el acuerdo precisado en el apartado 2 (dos), del resultando I (uno) que antecede.

III. Trámite y remisión de expedientes. Cumplido el trámite de los recursos de apelación interpuestos por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, el tres de julio de dos mil catorce, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió por oficios INE-SCG-1258/2014, y INE-SCG-1259/2014 recibidos en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, los expedientes INE-ATG/046/2014 e INE-ATG/047/2014.

Entre los documentos remitidos obran los correspondientes escritos originales de demanda de apelación y sendos informes circunstanciados de la autoridad responsable.

IV. Registro y turno a Ponencia. Mediante proveídos de tres de julio de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes identificados con las claves **SUP-RAP-97/2014** y **SUP-RAP-98/2014**, con motivo de los recursos de apelación precisados en el resultado II que antecede.

En su oportunidad, los expedientes fueron turnados a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación. Por acuerdos de cuatro de julio de dos mil catorce, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, de los recursos de apelación mencionados en el preámbulo de esta sentencia.

VI. Admisión y cierre de instrucción. Por autos de cinco de julio de dos mil catorce, el Magistrado Instructor, al considerar que estaban satisfechos los requisitos de procedibilidad, admitió las demandas y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar declaró cerrada la instrucción, con lo cual los recursos quedaron en estado resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

Cabe precisar que en el acuerdo de admisión correspondiente al recurso de apelación radicado en el expedientes SUP-RAP-98/2014, el Magistrado Instructor propuso al Pleno de la Sala Superior la acumulación del citado medio de impugnación al diverso SUP-RAP-97/2014; en razón de que advirtió conexidad en la causa.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III inciso g), y 189, fracción I, inciso c), y 199, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4, 7, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, 19, párrafo 1, inciso e), 40, párrafo 1, inciso b), 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de dos recursos de apelación promovidos para impugnar un acuerdo dictado por

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda presentados por los partidos políticos de la Revolución Democrática y de Movimiento Ciudadano, por conducto de sus correspondientes representantes ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, radicados en los expedientes de los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-97/2014** y **SUP-RAP-98/2014**, respectivamente, se advierte lo siguiente:

1. Acto impugnado. En cada uno de los aludidos escritos de apelación se controvierte el acuerdo identificado con la clave INE/CG48/2014.

2. Autoridad responsable. En los dos recursos de apelación se señala como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En ese contexto, al ser evidente que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad señalada como responsable, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver los mencionados recursos de apelación, en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 86 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado, lo conducente es decretar la acumulación del recurso de apelación **SUP-RAP-98/2014**, al diverso recurso identificado con la clave **SUP-RAP-97/2014**, por ser éste el que

se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de este fallo al expediente acumulado.

TERCERO. Conceptos de agravio correspondientes al SUP-RAP-97/2014. El Partido de la Revolución Democrática hace valer los siguientes conceptos de agravio:

[...]

PRIMER AGRAVIO.
FUENTE DE AGRAVIO.- Lo constituye todos y cada uno de los considerandos en relación a todos y cada uno de los puntos de acuerdo, pero en especial el **PRIMER** y **TERCER** puntos del acuerdo que se combate.
PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.- Lo son por inaplicación o indebida interpretación el artículos 1, 14, 16, 17, 41 apartado B inciso a) numeral II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 32, inciso a) apartado I y II, 44 párrafo 1 inciso I) y ñ)); 35; 43, párrafo 1; 44, párrafo 1, incisos I), gg), hh) y jj); 45, párrafo 1, inciso o) y 46, párrafo 1, inciso k); 54, párrafo 1, inciso h); 126, párrafo 2; y 214, párrafos 1, 2 y 3; Tercero, Sexto y Noveno Transitorios de la Ley General de Instituciones Y Procedimientos Electorales. Así como el numeral 2; 105, fracción II, párrafo tercero; Quinto Transitorio del Decreto de fecha 10 de febrero de 2014.
CONCEPTO DE AGRAVIO.- Lo constituye lo sostenido por la responsable en los considerandos 28 al 31 y lo sostenido por los puntos de acuerdo, en especial el punto de acuerdo primero y tercero ya citados. Los considerando 28 al 31 señalan que:
28. Que los estados de Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán; así como el Distrito Federal, celebrarán elecciones en el año 2015, conforme a lo siguiente:

CONSECUTIVO	ENTIDAD	CARGOS A ELEGIR
1	Baja California Sur	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
2	Campeche	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
3	Colima	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
4	Chiapas	Diputados y Ayuntamientos
5	Distrito Federal	Diputados y Jefes Delegacionales

SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO

6	Guanajuato	Diputados y Ayuntamientos
7	Guerrero	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
8	Jalisco	Diputados y Ayuntamientos
9	México	Diputados y Ayuntamientos
10	Michoacán	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
11	Morelos	Diputados y Ayuntamientos
12	Nuevo León	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
13	Querétaro	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
14	San Luis Potosí	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
15	Sonora	Gobernador, Diputados y Ayuntamientos
16	Tabasco	Diputados y Ayuntamientos
17	Yucatán	Diputados y Ayuntamientos

29. Que de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones señaladas y tomando en cuenta el inicio de los procesos electorales locales 2014-2015, existe imposibilidad jurídica y material de realizar y concluir con los trabajos de una nueva demarcación de los distritos electorales en el ámbito local, en virtud de que el plazo para la promulgación y publicación de las leyes electorales locales es por lo menos noventa días antes de que inicie el Proceso Electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

30. Que con base en razonamientos jurídicos, aspectos administrativos presupuestales, recursos humanos y de logística, se considera que no es factible la aprobación de una nueva demarcación de los distritos electorales en el ámbito local para los procesos electorales 2014-2015, por lo que, se estima conveniente que con base en la Reforma Política-electoral y a efecto de dar certeza a los trabajos de distritación, se apruebe la demarcación de los distritos electorales de las entidades federativas que haya sido determinada por los organismos electorales locales para utilizarse en el Proceso Electoral Local 2014-2015, previo a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tal es el caso del Distrito Federal, cuyo Acuerdo de distritación se aprobó en fecha 15 de febrero de 2012; el estado de Guerrero, cuyo Acuerdo de distritación se aprobó en fecha 28 de octubre de 2013; el estado de Colima, cuyo Acuerdo de distritación se aprobó en fecha dos de abril de 2014 y el estado de San Luis Potosí, cuyo Acuerdo de distritación se aprobó en fecha 15 de abril de 2014.

31. Que para el caso de las entidades federativas en las que los organismos electorales no se hayan pronunciado respecto de la demarcación de los distritos electorales a utilizarse en el Proceso Electoral Local 2014-2015, previo a la entrada en

vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta conveniente que este Consejo General apruebe se utilice la determinada en el Proceso Electoral Local inmediato anterior.

Como se puede observar y en especial en el considerando 31 del acuerdo que se combate se sostiene que cualquier entidad que no se haya pronunciado sobre la demarcación territorial previo a la aprobación de la Ley General electoral será utilizada la anterior, lo cual en el caso particular del Estado de México irroga un perjuicio mayúsculo, pues dicha distritación había sido llevada en su mayoría por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y estaba por ser votada. Sin embargo, ni siquiera en el acuerdo se tomó en cuenta el hecho de la consulta a dicho órgano electoral y el estado que guardaban dichos trabajos, determinándose en forma unilateral ni consulta, dejando de fundar y motivar la respuesta y sin ningún pronunciamiento en específico la redistribución en el Estado de México.

Al efecto en el Estado de México como se ofrece en el capítulo de pruebas la redistribución había sido operada en sus partes fundamentales por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, y en todo caso, requería un pronunciamiento en ese sentido, pues estaba por ser aprobada.

En tal orden de ideas el acuerdo combatido se solicita sea revocado para que con fundamento en los artículos 14 y 16 de la Constitución en dicho acuerdo el órgano electoral se pronuncie sobre la distritación en el estado de México ya que, como se ha venido señalado prácticamente fue realizada por la Dirección del Registro Federal de Electores perteneciente al INE. Lo que implica un pronunciamiento especial al respecto.

En este sentido tenemos que el artículo 41 fracción V, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece cuales son los asuntos que le corresponde resolver al Instituto Nacional Electoral, siendo que en el inciso a) del apartado B, señala que será competencia de dicho instituto, lo relativo a la **geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales**, tal y como se muestra a continuación:

Apartado B. *Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:*

a) *Para los procesos electorales federales y locales:*

- 1.*** *La capacitación electoral;*
- 2.*** **La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;**
- 3.*** *El padrón y la lista de electores;*

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;
5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;
6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y
7. Las demás que determine la ley.

Del precepto jurídico citado con anterioridad se observa que lo relativo a la geografía electoral, diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales, es única y exclusivamente competencia del Instituto Nacional Electoral, en este sentido y toda vez que los trabajos realizados por la Comisión Especial para la Demarcación Distrital Electoral, del Instituto Nacional Electoral, se encuentran casi culminados y los mismos conllevaron estudios técnicos especializados y son el producto del trabajo realizado en dicha comisión por los partidos políticos y los Consejeros que la integran, es que mi representada le solicita a esta autoridad que ordene al Instituto Electoral del Estado de México que remita dichos Trabajos al Instituto Nacional Electoral a efecto de que el mismo los apruebe y sean aplicados para el proceso electoral 2014-2015, esto toda vez que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en su artículo noveno transitorio lo siguiente:

Noveno: *Por única ocasión, los procesos electorales ordinarios federales y locales correspondientes a las elecciones respectivas que tendrán lugar el primer domingo de junio del año 2015, iniciarán en la primera semana del mes de octubre del año 2014. Para tal efecto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobará los ajustes necesarios a los plazos establecidos en la presente Ley.*

En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 105 fracción II, inciso i) establece los tiempos en los cuales deben promulgarse y publicarse las leyes electorales:

Artículo 105 fracción II, inciso i) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:
Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Por lo tanto, tenemos que el proceso electoral próximo inmediato que se llevará a cabo en el Estado de México, iniciara del primero al cinco de octubre de dos mil catorce y por lo tanto el límite para que sean aprobadas las reformas en materia electoral en el estado de México, son del primero al cinco de julio de dos mil catorce, situación de la cual deriva la preocupación de mi representada de que los trabajos de Demarcación realizados por la Comisión Especial para la Demarcación Distrital Electoral, del Instituto Electoral del Estado de México, sean aprobados por el Instituto Nacional Electoral, toda vez que es de suma importancia que los distritos electorales del Estado de México estén debidamente definidos para efectos de que no haya una sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados y que el voto de los ciudadanos represente el territorio del funcionario público que elegirán.

Por otra parte dicha demarcación es susceptible de ser aprobada, porque a diferencia de otras no fuera realizada, valga la redundancia, fuera de los parámetros y conocimiento del propio INE y todos los recursos materiales y financieros así como humanos invertidos en tal demarcación (que no ha sido actualizada desde 1992) se perderían por lo que se vuelve indispensable se revoque la resolución para que se razonen estos elementos y todo caso se dé por válida la distritación señalada en caso de que el estudio de factibilidad institucional así lo determine. De otra manera se violentarían los artículos **14 y 16** de la Constitución al emitirse un acuerdo mal fundado y motivado. Así como el derecho que tiene cualquier autoridad a recibir una contestación positiva, en este caso, respecto a una redistribución elaborada conjuntamente con la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

Como esta autoridad lo puede observar, los trabajos de demarcación realizados por la Comisión Especial para la Demarcación Distrital Electoral, del Instituto Electoral del Estado de México, deben ser aprobados por el Instituto Nacional Electoral, al ser única y exclusivamente competencia de dicho instituto resolver lo relativo a la división de los distritos electorales y por lo tanto se tiene como plazo la primera semana de julio del presente año, para que los mismos sean aprobados y puedan tener aplicación para el proceso electoral próximo inmediato que se llevará en el Estado de México.

En este sentido tenemos que la distritación electoral o geografía electoral tiene como propósito que cada voto emitido por el ciudadano tenga el mismo valor, que sirva para elegir de manera equitativa a los representantes populares que serán elegidos y que exista equidad entre los partidos políticos, por lo tanto son actos que tienen el carácter de públicos y por lo mismo deben ser garantizados por las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales, siendo que dichos trabajos deben realizarse y aprobarse entre dos procesos electorales para que los mismos puedan ser aplicados, de ahí

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

que mi representada considera que esta Sala Superior es competente para conocer del presente medio de impugnación. Adicionalmente a lo antes señalado, cabe también señalar que la distritación iniciada previamente a la aprobación de la Ley General y de la reforma Constitucional de 10 de febrero de 2014, puede y tiene que ser valorada para ser aprobada bajo los principios de legalidad y certeza en virtud de que si bien, no fue aprobada, lo cierto es que la mayoría de los trabajos y proceso de aprobación fueron llevados a cabo antes de la reforma y en consecuencia quedará nuevamente el Estado de México sin distritación desde 1992 lo cual en sí es grave, por lo que atendiendo a dichas circunstancias se solicita a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenar al Instituto Nacional Electoral tomar en cuenta la nueva demarcación territorial lista para ser aprobada en el Estado de México y razonar sobre su procedencia en el acuerdo que se combate, lo que implica que el mismo se revoque para los efectos antes precisados.

Sirven de apoyo las siguientes tesis y jurisprudencias:

**Coalición Alianza por México
vs.**

**Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder
Judicial de la Federación, en la Quinta
Circunscripción Plurinominal con Sede en
Toluca, Estado de México
Tesis LXXIX/2002**

**GEOGRAFÍA ELECTORAL. CONCEPTO Y
PROPÓSITOS.-** Por geografía electoral se entiende la delimitación del ámbito territorial para el registro y distribución de los ciudadanos que habrán de participar en unas elecciones, de tal forma que para las elecciones federales, en los artículos 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 11, párrafo 1; y 82, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece la división del territorio nacional en trescientos distritos electorales federales uninominales. La delimitación de cada uno de estos distritos cumple con cuatro propósitos, que son los siguientes: **a) Se busca que cada voto emitido tenga el mismo valor, por servir siempre para elegir un número similar de representantes;** b) Se pretende evitar que en la delimitación de los distritos prevalezcan motivos políticos que beneficien a un partido en especial; c) Facilitar a los ciudadanos la emisión del sufragio, de tal forma que les sea asequible el traslado al lugar donde habrán de sufragar y la autoridad no

encuentre dificultades para recibir los expedientes de casilla y realizar los cómputos respectivos, y d) La homogeneidad de la población, con lo cual se busca preservar, en la medida de lo posible, la división geográfica preestablecida de barrios, colonias, delegaciones, municipios y la integridad de comunidades rurales e indígenas. Por otro lado, la distribución geográfica se sustenta en estudios y actividades que tienen un alto grado de complejidad técnica y la utilización de diversas disciplinas, como son, entre otras, las de carácter electoral, demográfico, estadístico, de vialidad, topográficos, para contar con estudios sobre vías de comunicación, infraestructura urbana, tiempos de traslado, accidentes geográficos, aspectos étnicos y sociológicos, por citar algunos ejemplos. Finalmente, la delimitación de la geografía electoral implica la realización de diversas actividades técnicas, multidisciplinarias, a través de una metodología y planeación determinada que tendrá como resultado que los distritos electorales se constituyan en ámbitos territoriales con elementos que tienden a reflejar una cierta unidad, con rasgos y características similares que se ven reflejados precisamente en el hecho de que el número de ciudadanos, ubicados en un mismo distrito electoral y que participan en un determinado proceso electoral, sea muy parecido, atendiendo a vialidades, medios de comunicación, aspectos socioculturales, accidentes geográficos, densidad poblacional, movilidad demográfica, entre otros, por lo que el referente para establecer el porcentaje de participación en la votación, que pudo haberse presentado en una determinada casilla, es precisamente el que se haya dado en el distrito electoral respectivo.

Tercera Época:

Recurso de reconsideración. SUP-REC-021/2000 y acumulado. Coalición Alianza por México. 16 de agosto de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Armando I. Maitret Hernández. Notas: El contenido del artículo 82, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, interpretado en la presente tesis, corresponde con el 118, párrafo 1, inciso j), del mismo ordenamiento del ordenamiento vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación.

La Sala Superior en sesión celebrada el treinta de mayo de dos mil dos, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede. Justicia Electoral.

Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 145 y 146.

**Partido Acción Nacional vs.
Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México
Jurisprudencia 52/2013**

REDISTRITACIÓN. DEBE REALIZARSE ENTRE DOS PROCESOS ELECTORALES ORDINARIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)..- La delimitación de la geografía electoral y su modificación, deben realizarse en actos fuera del proceso en razón de que dicha actividad no solo está excluida en la regulación de la etapa de “preparación de la elección”, sino que además implica la realización de diversas actividades con un alto grado de dificultad técnica, mismas que no podrían cumplirse en el pleno desarrollo de un proceso electoral local, y además de que la redistribución impactaría en la cartografía electoral, cuya unidad básica es la sección, por lo que cualquier modificación en esta área altera el padrón electoral, y en consecuencia las listas nominales de electores. Así, basado en la experiencia derivada tanto del conocimiento de la complejidad de la tarea ya descrita, como del conocimiento obtenido de la regulación que de esta tarea contienen otras legislaciones aplicables en nuestro país, los trabajos de redistribución se deberán realizar entre dos procesos electorales ordinarios.

Quinta Época:

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

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

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

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintisiete de noviembre de dos mil trece, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 69 y 70.

[...]

CUARTO. Conceptos de agravio correspondientes al SUP-RAP-98/2014. El partido político nacional Movimiento Ciudadano hace valer los siguientes conceptos de agravio:

[...]

A G R A V I O S

PRIMERO.- Me causa agravio por ser violatorio de los artículos 39, 40, 41 fracción V, apartado A, primer párrafo, apartado C y 116 fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de fecha veinte de junio del presente año, por medio del cual se pronuncia sobre la demarcación geográfica en las entidades federativas con Proceso electoral Local 2014-2015, en el sentido de que con base en los plazos que contempla la reforma constitucional y legal, no es posible realizar las actividades necesarias para efectuar cambios a su distritación actual.

El Estado Mexicano es una República Representativa Democrática y Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, conforme los términos establecidos en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por ello, el Estado Democrático soporta el establecimiento de un Sistema Político Electoral que es incluyente y representativo del pueblo Mexicano. En el cual todo poder público imana del pueblo y se instituye para beneficio común de éste.

Así mismo, por mandato constitucional la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral, que será un organismo autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio; por otra parte también se establecen organismos públicos locales en las Entidades Federativas, dichas autoridades en el ejercicio de sus funciones se conducirán con estricto apego a los siguientes principios rectores: **certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.**

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

En este orden de ideas, el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de fecha veinte de junio del presente año, nos causa agravio por ser contrario al texto de la norma suprema, por las siguientes consideraciones:

El citado acuerdo en sus resolutivos primero, segundo y tercero señala:

Primero. “EL Consejo General del Instituto Nacional Electoral no está en posibilidades de realizar las actividades necesarias para efectuar cambios en la demarcación geográfica actual en las entidades federativas con proceso local 2014-2015; ello, atendiendo a los plazos que contempla la reforma legal.

Segundo. “Se determina que en el caso de las entidades federativas que en el marco de su legislación anterior a la reforma legal hayan aprobado una nueva demarcación de los distritos electorales, esta puede ser utilizada en su procesos electoral 2014-2015. Tal es el caso de las entidades federativas de Colima Guerrero y San Luis Potosí, así como el Distrito Federal”.

Tercero. “Se determina que en el caso de las entidades federativas en las que los organismos electorales locales, previo a la reforma legal, no se hubiesen pronunciado respecto a la demarcación de los distritos electorales a utilizarse en el proceso electoral local 2014-2015, se autoriza la utilización de la demarcación determinada en cada entidad federativa en el proceso electoral local inmediato anterior.”

La demarcación siendo la modificación de los límites de los distritos electorales es recomendable con la finalidad de respetar el principio de igualdad de población que permite generar la mayor representatividad de cada uno de los ciudadanos que votan en los diferentes distritos electorales, independientemente del lugar donde vivan; todo sustentado con los censos poblacionales que se realizan por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía cada diez años en el Estado Mexicano; siendo además objeto de la demarcación considerar de manera equitativa e íntegra la población total del electorado y eliminar la posible discriminación de la población migrante o la que se encuentre en áreas remotas del territorio Nacional o Estatal, a fin de evitar la sobre-representación y la sub-representación de los distritos electorales.

En el caso particular del Estado de México, la demarcación vigente se aplica desde la fundación del Instituto Electoral del Estado de México en el año de 1996, por lo que se han realizado dos censos poblacionales en el 2000 y 2010, sin que hasta hoy haya la posibilidad de generar una representatividad justa y equilibrada en los distritos locales; por ello movimiento

ciudadano participó activamente en todo el procedimiento de demarcación, siendo el principal objetivo el de eliminar la sobre-representación y la sub-representación en la que se encuentran los distritos electorales locales, como el caso comparativo de los distritos números 11 y 31 de Santo Tomas y la Paz respectivamente, como se ilustra en la siguiente tabla:

DISTRITO LOCAL		PADRÓN ELECTORAL	LISTA NOMINAL
CLAVE	CABECERA		
11	SANTO TOMAS	73,210	65,852
31	LA PAZ	629,988	566,718

Nota: Estadístico de Padrón y Lista Nominal, con corte al 31 de mayo de 2014, información proporcionada por la Comisión Local de Vigilancia del Registro Federal de Electores en el Estado de México.

Como se puede apreciar en la presente tabla el Distrito Electoral Local, con 900% mayor número de ciudadanos en Padrón Electoral y por consiguiente en Lista Nominal es el Distrito 31 con cabecera en la Paz, caso contrario es el Distrito 11 con cabecera en Santo Tomas, observamos que tiene 9 veces menor números de ciudadanos en padrón y por consecuencia en la lista nominal; en el primer caso existe una sobre-representación de la ciudadanía y en el segundo caso existe una sub-representación de los ciudadanos, si consideramos que el promedio de ciudadanos por Distrito Local, debería estar conformado aproximadamente por 257,000 en Padrón Electoral y 230,000 ciudadanos en Lista Nominal.

Por lo que no se puede permitir que en el Estado de México, por una determinación a ultranza y violatorio de derechos, se realice el proceso electoral 2014-2015 vulnerando los principios rectores de certeza y legalidad, que debe observar el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la Certeza que según el diccionario de la Real Academia Española significa: **“conocimiento seguro y claro de algo”**, en el caso que nos ocupa no se cumple con el principio de certeza en perjuicio de los partidos políticos, debido a que esa sobre representación favorece a los partidos mayoritarios al reflejarse en la representación proporcional; y por otra parte el principio de legalidad que significa: **“principio jurídico en virtud del cual los ciudadanos y todos los poderes públicos están sometidos a las leyes y al derecho”**, se vulnera por parte del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, toda vez que no cumplió con lo decretado por el transitorio tercero de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior en razón de que los trabajos de la demarcación en dicho Estado, fueron concluidos satisfactoriamente, sin

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

embargo el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, por temor e ignorancia, como se podrá acreditar en la versión estenográfica de la sesión del Consejo General de fecha seis de junio del presente año, (que se anexa al presente) no se atrevió a pronunciarse en relación a la terminación de los trabajos de demarcación, justificándose en que la reforma político electoral que originó el decreto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales otorga competencia al Instituto Nacional Electoral para que determine la geografía electoral de los distritos y sus divisiones en secciones electorales, ya sea en la federación o en las entidades federativas.

Sin embargo en el mismo decreto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el apartado de los transitorios primero, segundo y tercero a la letra señalan:

TRANSITORIOS

Primero. La presente Ley entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008, así como sus reformas y adiciones.

Tercero. Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio. Lo anterior, sin perjuicio de que se apliquen en lo conducente los plazos previstos en los artículos transitorios del presente Decreto.

Por lo que el transitorio tercero es muy claro al señalar que los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente decreto serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de entrar en vigor. Por lo que de una interpretación gramatical, sistemática y funcional se deduce perfectamente que la demarcación al encontrarse en trámite a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, debió de ser resuelto en términos de la legislación vigente a efecto de permitir cumplir con los principios rectores ya citados. Como se expresa en el capítulo de hechos los trabajos de la demarcación fueron sustentados con una normatividad vigente fundada y motivada en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Código Electoral y los Reglamentos y Lineamientos del Instituto Electoral, motivo por el cual no existe razón ni motivo para negar al Estado de México, pueda utilizar la demarcación que tiene concluida conforma a la normatividad vigente en el Estado.

En otro orden de ideas el acuerdo en comento en el apartado de los considerandos en el marcado con el número diez, funda y motiva su resolutive en un criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 25/1999 **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DE PROCEDIMIENTO RELATIVO”** dicha tesis señala que se llega al convencimiento que las normas generales electorales no solo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que aunque contenidas en ordenamientos distintos en una Ley o Código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculantes directa o indirectamente con dichos procesos o que deban de influir en ellos de una manera u otra, por ejemplo, distritación o redistribución; lo que es equivoco en razón de que una distritación o redistribución es totalmente distinto a una demarcación, la primera tiene que ver con la implementación o reconfiguración de distritos y la demarcación es la modificación de los límites de los distritos ya establecidos, por lo que la tesis señalada queda superada y se invoca por ser aplicable al asunto que nos ocupa la jurisprudencia: **Novena Época, Registro: 170886, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007, Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 87/2007 Página: 563**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN “MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES”, CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El citado precepto establece que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber “modificaciones legales fundamentales”. Por otra parte, del procedimiento de creación de dicha norma, se advierte que la intención del Órgano Reformador al establecer tal prohibición fue que, en su caso, las normas en materia electoral pudieran impugnarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que ésta resolviera las contiendas antes del inicio del proceso electoral correspondiente, garantizando así el principio de certeza que debe observarse en la materia; sin embargo, la previsión contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no puede considerarse como tajante, toda vez que admite la realización de reformas a las disposiciones generales en materia electoral ya sea dentro del plazo de 90 días anteriores al inicio del proceso

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

electoral en que vayan a aplicarse o una vez iniciado éste, con la limitante de que no constituyan “modificaciones legales fundamentales”, En relación con esta expresión, aunque no fue el tema medular, este Alto Tribunal en la tesis PJJ. 98/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1564, se refirió a dichas modificaciones como aquellas que alteran sustancialmente disposiciones que rigen o integran el marco legal aplicable al proceso electoral; en este orden, si las citadas modificaciones legislativas no son de naturaleza trascendental para el proceso electoral, por ser de carácter accesorio o de aplicación contingente, su realización dentro del proceso electoral no producirá su invalidez o, en su caso, la inaplicación al proceso correspondiente. Ahora bien, este Tribunal Constitucional estima pertinente definir claramente el alcance de la expresión “modificaciones legales fundamentales”, pues de ello dependerá la determinación sobre si la ley electoral impugnada vulnera o no el precepto citado y, por ende, su inaplicabilidad o no para el proceso que ya hubiere iniciado. Por tanto, una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales. Así, las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral si el acto legislativo no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercuta en las reglas a seguir durante el proceso electoral: por consiguiente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter mencionado.

Acción de inconstitucionalidad 139/2007. Procurador General de la República. 3 de mayo de 2007. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Ana Carolina Cienfuegos Posada y Alejandro Cruz Ramírez.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 87/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

Nota:

La tesis P./J. 98/2006 citada, aparece publicada con el rubro: "CERTeza EN MATERIA ELECTORAL EXCEPCIONAL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO."

Por ejecutoria del 19 de septiembre de 2012, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 283/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.

Por ejecutoria del 19 de septiembre de 2012, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 286/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.

Por lo que la jurisprudencia expresamente indica que el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no es tajante al señalar que **"modificaciones legales fundamentales"** son actos legislativos por medio del cual alteran sustancialmente disposiciones que rigen o integran el marco legal aplicable al proceso electoral; por lo que si las citadas modificaciones son de carácter accesorio o de aplicación contingente, no producirá su invalidez; por lo tanto la tesis invocada por el Consejo General del Instituto Nacional, fue superada, debido a que en el año 2007 la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un nuevo criterio jurisprudencial que habla de modificaciones legales fundamentales, lo que significa en primer lugar que una demarcación no es un acto legislativo, es un acto administrativo que no es de naturaleza trascendental en el proceso electoral y tiene la finalidad de generar una modificación accesorio de los límites de los distritos electorales locales, a efecto de otorgar la mayor representatividad de los votantes en un distrito y derivado de la demarcación si se obtiene el beneficio de otorgar mayor legitimidad a las mayorías parlamentarias y mejor representatividad a las minorías en las Legislaturas o congreso. Por lo que de una interpretación gramatical, sistemática y funcional, si es factible que se realice la utilización de la demarcación concluida en el Estado de México, para el proceso electoral 2014-2015, aun cuando se encuentre dentro del término de 90 días anteriores al proceso electoral, toda vez que como ya se explicó, la demarcación no constituye actos legislativo ni norma alguna que modificar.

Por lo tanto los resolutivos primero, segundo y tercero del acuerdo de fecha veinte de junio del presente año emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, deben ser modificados a efecto de permitir utilizar la demarcación concluida en los trabajos de la Comisión Especial para Demarcación Distrital del Instituto Electoral del Estado de México, por las consideraciones mencionadas y por los

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

razonamientos lógicos jurídicos señalados, en razón de que son violatorios de los preceptos constitucionales invocados y vulnerar los principios rectores en los que deben realizar sus funciones las autoridades administrativas electorales.

SEGUNDO.- Del acto o resolución impugnado, me causa agravio el capítulo de ACUERDO, particularmente el identificado con el numeral Tercero, que a la letra dice:

“Tercero. Se determina que en el caso de las entidades federativas en las que los organismos electorales locales, previo a la reforma legal no se hubieren pronunciado respecto de la demarcación de los distritos electorales a utilizarse en el Proceso Electoral Local 2014-2015, se autorice la utilización de la demarcación determinada en cada entidad federativa en el Proceso Electoral Local inmediato anterior.”

Este punto de acuerdo es violatorio del principio de legalidad establecido en el artículo 41, base V, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Tercer Transitorio del Decreto que expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el pasado 23 de mayo de 2014. Este último a la letra indica:

“Tercero. Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio. Lo anterior sin perjuicio de que se apliquen en lo conducente los plazos previstos en los transitorios del presente Decreto.”

En el caso que nos ocupa, tal cual se advierte del capítulo de hechos, la Demarcación Distrital del Estado de México, inició desde el año 2013 y si bien el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México no se pronunció respecto de su aprobación antes de la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (24 de mayo de 2014), la aludida Demarcación Distrital es un asunto que debe ser resuelto conforme al citado Transitorio Tercero, en el que el Constituyente Permanente quiso, con absoluta lógica y bondad, dejar a salvo los asuntos en trámite, salvaguardando sus efectos jurídicos; por ello el ejercicio de Demarcación Distrital del Estado de México debe prevalecer hasta su aprobación, máxime que como tal, ya se materializó, ya existe, sólo falta la aprobación administrativa del órgano electoral local, dicho en términos coloquiales, con el presente Recurso no se está buscando que inicien los trabajos técnicos para crear la Demarcación Distrital del Estado de México, la tarea ya se realizó y aún está a tiempo de ser aprobada sin trastocar el mencionado término de noventa días.

El Acuerdo del Instituto Nacional Electoral hoy combatido, carece de total fundamentación, al menos para el caso del Estado de México, ya que al considerar que *“...existe imposibilidad jurídica y material de realizar y concluir con los trabajos de una nueva demarcación...en virtud de que el plazo para la promulgación y publicación de las leyes electorales locales es por lo menos noventa días antes de que inicie el Proceso Electoral en que vayan a aplicarse...”*.

Al respecto, la autoridad responsable debió realizar el cómputo de los noventa días a que se refiere para acreditar la imposibilidad jurídica y material, sin embargo no lo hizo porque, esta hipótesis no es aplicable al caso que nos ocupa, se insiste, al menos para el caso del Estado de México, pues si verificamos dicho cómputo, obtenemos los siguientes resultados:

Fecha en que el Consejo General emitió el acto impugnado: 20 de junio de 2014. Más 90 días = 20 de septiembre de 2014.
Fecha de inicio del proceso electoral: primera semana de octubre. Primera semana de octubre: del 06 al 12 de octubre de 2014.

Lapso restante entre el 20 de septiembre y la semana de inicio del proceso electoral: 17 días

17 días absolutamente suficientes para que la autoridad responsable hubiese permitido y ordenado al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México la aprobación y publicación de la nueva Demarcación Distrital para su utilización en el Proceso Electoral 2014-2015.

Con este sencillo ejercicio de matemática elemental se demuestra que la Demarcación Distrital del Estado de México debe ser aprobada porque nunca ha estado dentro del supuesto de los noventa días previos al inicio del proceso electoral que prevé el artículo 105 fracción II penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para demostrar la falta de fundamentación y legalidad del acto impugnado, resulta de mayor fuerza la interpretación del artículo 105 fracción II penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: *“Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.”*

Este párrafo del citado precepto Constitucional se refiere a dos hipótesis. La primera, relacionada con la promulgación y publicación de leyes federal o locales en materia electoral,

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

hipótesis que en el caso que nos ocupa no debe aplicar (como equivocadamente lo cita la autoridad responsable en el CONSIDERANDO 29 del acto impugnado), esto es así porque la Demarcación Distrital del Estado de México no es ni equivale a una ley que como tal deba ser promulgada y en el supuesto sin conceder que se tratara de una ley, ha quedado demostrado que no invade el término de los noventa días previos al Proceso Electoral.

La segunda hipótesis que marca el dispositivo Constitucional en análisis consiste en que “durante el mismo proceso no podrá haber modificaciones legales fundamentales”, tampoco resulta aplicable al caso en análisis, porque al día de hoy aún no estamos en proceso y en el supuesto sin conceder que así fuese, la Demarcación Distrital constituye una disposición accesorio, es decir, no es ni equivale a una modificación legal fundamental, porque no requiere de la intervención legislativa para su validez y no es fundamental, porque no trastoca disposiciones de derechos u obligaciones de los actores políticos que nieguen o extingan derechos mínimos para garantizar su participación en procesos electorales, tales como el reconocimiento de su derecho a postular candidatos (participación), prerrogativas (sustento y permanencia como entidades de interés público) y, acceso al sistema de medios de impugnación (acceso a la justicia en defensa de sus intereses). Esta conclusión es ampliamente compartida por nuestros máximos Tribunales, bajo los siguientes criterios jurisprudenciales, mismos que superan en todo la aludida Tesis en que pretende fundarse la hoy autoridad responsable en el CONSIDERANDO 10 del acto impugnado:

Época: Novena Época

Registro: 174536

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXIV, Agosto de 2006

Materia(s): Constitucional

Tesis: PJJ. 98/2006

Página: 1564

***CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL.
EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN
RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS
LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE
HA INICIADO.***

El principio de certeza en materia electoral contenido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del

procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, con la seguridad de que previamente tanto los partidos políticos como las minorías parlamentarias, e incluso el Procurador General de la República, tuvieron la oportunidad de inconformarse con las modificaciones legislativas de último momento, las cuales podrían haber trastocado alguno de los derechos que por disposición constitucional asisten a los mencionados institutos políticos, a sus candidatos o a los mismos electores. Sin embargo, el mencionado principio tiene como excepciones: a) que las citadas modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de 90 días a que alude el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal no producirá su invalidez, pues aun en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiera comenzado; y b) si la modificación a las leyes electorales se hace indispensable por una declaración de invalidez que hubiese hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y ya haya iniciado el proceso electoral, pues en tal caso la creación de nuevas normas tiene como sustento posteriores circunstancias fácticas que demandan la generación de disposiciones jurídicas complementarias, o la reforma de las existentes, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los participantes, pues sería igualmente ilógico que por la exigencia de un requisito formal, el trabajo parlamentario quedara inmovilizado cuando los propios acontecimientos exigen su intervención, siempre que se atiendan y preserven los principios rectores de la materia electoral.

Acción de inconstitucionalidad 29/2005. Procurador General de la República. 8 de noviembre de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 98/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.

Época: Novena Época

Registro: 170886

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXVI, Diciembre de 2007

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 87/2007

Página: 563

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN “MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES”, CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El citado precepto establece que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber “modificaciones legales fundamentales”. Por otra parte, del procedimiento de creación de dicha norma, se advierte que la intención del Órgano Reformador al establecer tal prohibición fue que, en su caso, las normas en materia electoral pudieran impugnarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que ésta resolviera las contiendas antes del inicio del proceso electoral correspondiente, garantizando así el principio de certeza que debe observarse en la materia; sin embargo, la previsión contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no puede considerarse como tajante, toda vez que admite la realización de reformas a las disposiciones generales en materia electoral ya sea dentro del plazo de 90 días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse o una vez iniciado éste, con la limitante de que no constituyan “modificaciones legales fundamentales”. En relación con esta expresión, aunque no fue el tema medular, este Alto Tribunal en la tesis P./J. 98/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1564, se refirió a dichas modificaciones como aquellas que alteran sustancialmente disposiciones que rigen o integran el marco legal aplicable al proceso electoral; en este orden, si las citadas modificaciones legislativas no son de naturaleza trascendental para el proceso electoral, por ser de carácter accesorio o de aplicación contingente, su realización dentro del proceso electoral no producirá su invalidez o, en su caso, la inaplicación al proceso correspondiente. Ahora bien, este Tribunal Constitucional estima pertinente definir claramente el alcance de la expresión “modificaciones legales

fundamentales”, pues de ello dependerá la determinación sobre si la ley electoral impugnada vulnera o no el precepto citado y, por ende, su inaplicabilidad o no para el proceso que ya hubiere iniciado. Por tanto, una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales. Así, las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si el acto legislativo no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercuta en las reglas a seguir durante el proceso electoral; por consiguiente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter mencionado.

Acción de inconstitucionalidad 139/2007. Procurador General de la República. 3 de mayo de 2007. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Guaiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Ana Carolina Cienfuegos Posada y Alejandro Cruz Ramírez.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 87/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

Nota:

La tesis P./J. 98/2006 citada, aparece publicada con el rubro: “CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL EXCEPCIONAL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO.”

Por ejecutoria del 19 de septiembre de 2012, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 283/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.

Por ejecutoria del 19 de septiembre de 2012, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 286/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.

Derivado de los razonamientos expuestos, es procedente modificar el Acuerdo Consejo General del Instituto Nacional

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

Electoral emitido en fecha 20 de Junio de dos mil catorce, denominado: *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por medio del cual se pronuncia sobre la demarcación geográfica en las entidades federativas con Proceso Electoral Local 2014-2015, en el sentido de que con base en los plazos que contempla la reforma constitucional y legal, no es posible realizar las actividades necesarias para efectuar cambios a su distritación actual.”* concretamente en su apartado denominado ACUERDO, identificado con el numeral Tercero, y en su lugar emitir otro para el efecto de que el Instituto Nacional Electoral permita y ordene al Instituto Electoral del Estado de México, la aprobación y utilización de su nueva Demarcación Distrital en el Proceso Electoral Local 2014-2015, en cumplimiento del Tercer Transitorio del Decreto que expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en fecha 23 de mayo de 2014 en el Diario Oficial de la Federación.

PRECEPTOS VIOLADOS

En concepto de los suscritos, se viola el artículo 41, base V, Apartado A; el artículo 116, fracción V, inciso b), ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente los principios de certeza y legalidad; el segundo párrafo del artículo 39 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y el Tercer Transitorio del Decreto que expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el pasado 23 de mayo de 2014.

Se ofrecen como medios de convicción para demostrar los agravios esgrimidos en el presente, las siguientes:

[...]

QUINTO. Esta Sala Superior procede al análisis de los conceptos de agravio hechos valer por los ahora recurrentes.

Los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano expresan que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral indebidamente consideró que había imposibilidad jurídica y material para concluir los trabajos de una nueva demarcación distrital en el Estado de México, para lo cual aplicó lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, norma que no puede ser fundamento de su decisión, en razón de que la demarcación territorial no es un acto legislativo sino un acto administrativo que no es de

naturaleza trascendental, por lo cual, debió aprobarla.

Máxime, que en concepto de los partidos políticos apelantes, se podrían usar los trabajos hechos por la Comisión Especial para Demarcación Distrital del Instituto Electoral del Estado de México para la determinación de la actualización de la demarcación territorial.

Por otra parte, los recurrentes aducen que la demarcación distrital es un asunto que se debe resolver conforme a lo previsto en el artículo tercero transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en razón de que esta labor en el Estado de México se inició en el año de dos mil trece, es decir, previo a la reforma Constitucional de diez de febrero de dos mil catorce y de la promulgación de la citada Ley.

Finalmente, los recurrentes manifiestan que en el acuerdo reclamado, el Consejo General responsable no se pronunció respecto a los trabajos previos hechos por la Comisión Especial para Demarcación Distrital del Instituto Electoral del Estado de México con la colaboración de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electoral del entonces Instituto Federal Electoral, lo cual, en su concepto, viola lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

A juicio de esta Sala Superior los anteriores conceptos de agravio son **infundados**, por las siguientes consideraciones.

El sistema democrático mexicano, conforme a su naturaleza jurídica, requiere indefectiblemente de la observancia y pleno respeto de distintos principios y valores

fundamentales –armónicos e interconectados entre sí-, como la división de Poderes, la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, **el respeto irrestricto al principio de certeza electoral en sentido amplio**, así como al establecimiento y respeto de derechos político-electorales que permitan a los ciudadanos el acceso a cargos públicos de elección popular, mediante el sufragio libre, universal, secreto y directo.

En el mismo orden de ideas, resulta conveniente tener presentes las disposiciones jurídicas que sustenta el principio de certeza, el cual es al tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

ARTÍCULO 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

La elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

[...]

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;

b) **En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de** legalidad, imparcialidad, objetividad, **certeza** e independencia;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

[...]

e) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;

[...]"

Constitución Política del Estado de México.

Artículo 10.- El sufragio constituye la expresión soberana de la voluntad popular.

Los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades velarán por su respeto y cuidarán que los procesos electorales sean organizados, desarrollados y vigilados por órganos profesionales conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

La ley establecerá las sanciones por violaciones al sufragio.

De lo anterior, se puede advertir que el desarrollo de los procedimientos electorales se debe regir, entre otros, por el principio constitucional de certeza, el cual debe ser garantizado por las autoridades electorales, en todos los ámbitos de gobierno.

Así, se puede sostener, conforme a Derecho, que el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de tal modo que todos los

participantes en el procedimiento electoral — acorde a las reglas del Derecho escrito formal mexicano—, conozcan previamente, con claridad y seguridad las reglas a las que debe estar sometida la actuación de todos los sujetos que han de intervenir, incluidas las autoridades, electorales y no electorales, además de atender los hechos tal como acontezcan.

Además, el significado del principio de certeza radica en que las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierta en presupuesto obligado de la democracia.

En efecto, la observancia del principio de certeza se debe traducir en que los ciudadanos, institutos políticos, autoridades electorales y, en general, todos los que participen en el procedimiento electoral, conozcan las normas jurídicas que rigen el procedimiento electoral, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales; tomando en consideración los correspondientes actos y hechos jurídicos, tal como hubieren sucedido.

También este principio está materializado en los actos y hechos que se ejecuten en un procedimiento electoral y tengan por objeto que la ciudadanía pueda ejercer su derecho al voto, de manera libre, universal, cierta, secreta y directa, como la

máxima expresión de la soberanía popular.

Precisado lo anterior, se tiene que esta Sala Superior ha considerado de manera reiterada que cualquier modificación a la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales de una entidad federativa se debe hacer con el objeto de que cada voto emitido tenga el mismo valor; para ello se requiere la elaboración de los estudios especializados correspondientes, los cuales motiven una modificación, que dé lugar, a su vez, a acciones de la autoridad electoral con el fin de modificar la cartografía electoral, las listas de electores, los planes de capacitación y de comunicación social.

Por ello, la delimitación de la geografía electoral y su modificación, se deben hacer fuera del procedimiento electoral, en razón de que esa actividad, está excluida en la regulación de la etapa de preparación de la elección, sino que además requiere que se hagan diversas actividades con alto grado de dificultad técnica, que requieren: estudios de carácter multidisciplinario, la existencia de una metodología, la planeación de un programa de actividades, la asistencia de personal especializado, infraestructura adecuada (material, computadoras, locales, información de censos poblacionales y de registros ciudadanos y recursos económicos), así como la participación de los partidos políticos como observadores del procedimiento electoral, todo lo cual requiere de tiempo para que se lleven a cabo, mismos que no se podrían cumplir en pleno desarrollo de un procedimiento electoral local o cuando faltan pocos meses para el dentro de los noventa días previos

al inicio del procedimiento electoral, además de que tal redistribución impactaría en la cartografía electoral, cuya unidad básica es la sección, por lo que cualquier modificación en esta área altera el padrón electoral y, en consecuencia, las listas nominales de electores.

Tal criterio ha sido sustentado reiteradamente por esta Sala Superior, lo cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 52/2013, consultable a fojas sesenta y nueve a setenta, de la “Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, año 6 (seis), número 13 (trece), 2013 (dos mil trece), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es el siguiente

“REDISTRITACIÓN. DEBE REALIZARSE ENTRE DOS PROCESOS ELECTORALES ORDINARIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

La delimitación de la geografía electoral y su modificación, deben realizarse en actos fuera del proceso en razón de que dicha actividad no solo está excluida en la regulación de la etapa de "preparación de la elección", sino que además implica la realización de diversas actividades con un alto grado de dificultad técnica, mismas que no podrían cumplirse en el pleno desarrollo de un proceso electoral local, y además de que la redistribución impactaría en la cartografía electoral, cuya unidad básica es la sección, por lo que cualquier modificación en esta área altera el padrón electoral, y en consecuencia las listas nominales de electores. Así, basado en la experiencia derivada tanto del conocimiento de la complejidad de la tarea ya descrita, como del conocimiento obtenido de la regulación que de esta tarea contienen otras legislaciones aplicables en nuestro país, los trabajos de redistribución se deberán realizar entre dos procesos

electorales ordinarios”.

Así, la redistribución consiste en la actividad que permite readecuar y actualizar las unidades geo-electorales, ante los efectos generados por la dinámica poblacional, los constantes movimientos migratorios, así como por los cambios en la geografía económica.

La tarea de redistribución es un problema de gran complejidad, debido a los diferentes intereses y necesidades que representan los actores involucrados en la definición de los criterios para su instrumentación, así como por la gran cantidad de variables que se pueden incluir para llevar a cabo ese procedimiento.

Por lo cual, la redistribución no conlleva únicamente la alteración numérica de los distritos en los que se divide el territorio de una entidad federativa, sino que abarca toda aquella actividad que puede modificar su configuración territorial o poblacional.

En ese sentido, si la actividad de la autoridad puede cambiar los límites de los distritos electorales uninominales, tal movimiento necesariamente tendrá como consecuencia un ajuste para la ciudadanía, toda vez que podría dejar de pertenecer a un distrito para pasar a formar parte de otro.

Por ende, la redistribución comprende cualquier actividad que modifique la configuración de los elementos que conforman tal unidad geográfica electoral.

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

Además de resultar una actividad compleja, la redistribución afecta necesariamente en el desarrollo del procedimiento electoral local, al impactar, entre otros aspectos, en la cartografía electoral y en la conformación de la lista nominal de electores.

Al respecto, el artículo 6 del Código Electoral del Estado de México dispone que el ejercicio del derecho al voto corresponde a los ciudadanos, mexiquenses y vecinos del Estado, que estén en pleno ejercicio de sus derechos políticos, inscritos en el padrón electoral correspondiente, cuenten con la credencial para votar respectiva y no tengan impedimento legal para el ejercicio de ese derecho, de tal forma que el voto se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo los casos de excepción previstos en el citado código.

Por todo lo expuesto, esta Sala Superior ha determinado que, contrariamente a lo aducido por los partidos políticos apelantes, la redistribución trae consigo una modificación sustancial al procedimiento electoral y, por ende, este tipo de actividades no se pueden desarrollar durante el procedimiento electoral, o bien, cuando el inicio del mismo está muy cercano, dado que la demarcación de los distritos constituye un acto complejo cuya determinación requiere de una serie de trabajos y actividades que permitan combinar diversos datos y estudios técnicos para atender los criterios generales.

Lo anterior, es plenamente aplicable a lo que determine el

Consejo General del Instituto Nacional Electoral, conforme a lo previsto en el artículo 214, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto es así, porque la redistribución lleva en sí la modificación de la geografía electoral que se utiliza en el procedimiento electoral, de ahí que resulte necesario que todos los participantes, ciudadanos, partidos y autoridades, conozcan cada uno de los procedimientos que se llevan a cabo y, fundamentalmente, la fecha en que se emitirá la resolución respectiva, pues de esa forma es posible dotar de certeza al conjunto de tareas encaminadas a determinar la nueva conformación geográfica en materia electoral, pues esa determinación tiene, de forma preponderante, cuatro propósitos:

a) El valor idéntico de cada voto, es decir, lograr el objetivo de 'un ciudadano un voto'. Este propósito consiste en vincular una parte de la población ciudadana asentada en una porción del territorio con un cierto número de representantes a elegir, de tal forma que cada cargo represente, en la medida de lo posible, la misma cantidad de habitantes. De esta manera se busca que cada voto emitido tenga el mismo valor, lo que constituye una forma de hacer posible el principio democrático de la igualdad del voto.

b) El segundo objetivo es evitar que la distribución tenga sesgos partidistas, por lo que en la delimitación de los distritos electorales no debe prevalecer indicio alguno que presuma beneficios para algún partido político.

c) Un tercer propósito es facilitar a los ciudadanos la emisión del sufragio de tal forma que les sea asequible el traslado al lugar en el que habrán de sufragar y la autoridad no encuentre dificultades para recibir los expedientes de casilla y realizar los cómputos respectivos.

d) Finalmente, un cuarto objetivo es la homogeneidad de la población que busca preservar, en la medida de lo posible, la división geográfica preestablecida de barrios, colonias, delegaciones, municipios y la integridad de comunidades rurales e indígenas.

En esas condiciones, la división distrital constituye un elemento trascendente para toda elección, pues de la geografía electoral dependen las condiciones en que se deban celebrar los comicios, pues en caso de ser aprobada, podría causar impactos de relevancia para la organización y desarrollo de los procedimientos electorales.

En consecuencia, al ser la redistribución un acto que se debe llevar a cabo previo al inicio del procedimiento electoral, no se puede concluir, conforme a Derecho, que se deba hacer en la forma que lo pretenden los partidos políticos recurrentes, es decir, faltando un poco más de noventa días a que inicie el procedimiento electoral en el Estado de México, pues, como se ha expuesto, debe ser un acto previo, dada su naturaleza y efectos jurídicos; sin que fuera jurídica y materialmente posible, concluir antes de que se inicie la imposibilidad de modificación sustancial, prevista en el artículo 105 constitucional.

No es contrario a la citada conclusión, lo expresado por los recurrentes en el sentido de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral podría aprobar de manera inmediata la nueva demarcación territorial electoral del Estado de México, para lo cual podría tomar en consideración el avance en los trabajos hechos por la Comisión Especial para Demarcación Distrital del Instituto Electoral del Estado de México con la colaboración de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electoral del entonces Instituto Federal Electoral.

Tal circunstancia no es factible, porque conforme a lo previsto en el artículo 214, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debe determinar los criterios generales en los cuales se harán los trabajos para la nueva demarcación de los distritos electorales locales.

De ahí que no se podría analizar si los trabajos hechos para la nueva demarcación territorial electoral del Estado de México, fueron correctos o no, pues el citado Consejo General no ha emitido acuerdo para establecer los criterios generales que se deben seguir para hacer los estudios conducentes respecto a la citada distritación electoral.

En este sentido, la autoridad administrativa nacional electoral tendría que analizar y validar la metodología usada, si fue adecuada la asistencia del personal especializado, si se usó infraestructura idónea, entre otros aspectos, por parte de la Comisión Especial para Demarcación Distrital del Instituto

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

Electoral del Estado de México; actividades que requieren de tiempo suficiente para su adecuada ejecución, con el fin de que se respeten los principios rectores que rigen la materia.

Por tanto, a juicio de esta Sala Superior, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no podía *a priori* aprobar la Demarcación Distrital electoral del Estado de México, como lo proponen los recurrentes, de ahí que tal autoridad responsable no vulneró lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, se debe precisar que la autoridad responsable tuvo en consideración, para sustentar su imposibilidad jurídica y material, lo determinado en el acuerdo CG130/2014 emitido por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, el veintiocho de marzo de dos mil catorce, en el sentido de que se requería al menos un periodo de seis a ocho meses a partir de que el citado órgano electoral aprobará la reubicación de las cabeceras distritales, para determinar y ejecutar la logística del traslado de recursos humanos, técnicos y materiales; la infraestructura inmobiliaria y de telecomunicaciones, así como la readscripción del personal de las nuevas sedes; circunstancia que no es controvertida por los recurrentes.

En consecuencia, ante lo infundado de los conceptos de agravio hechos valer por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, lo procedente conforme a Derecho es confirmar la parte impugnada del acuerdo controvertido.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-98/2014, al diverso medio de impugnación identificado con la clave SUP-RAP-97/2014.

En consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia, al expediente del recurso acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo identificado con la clave INE/CG48/2014, emitido el veinte de junio de dos mil catorce, por el Consejo General de Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** a los recurrentes; **por correo electrónico** a la autoridad señalada como responsable, y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28 y 29, párrafos 1, 2 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del

**SUP-RAP-97/2014
Y ACUMULADO**

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA