

ANÁLISIS DE SENTENCIAS



Redistribución federal en México. Una revisión de sentencias en preparación de la siguiente

*Federal redistricting in Mexico.
A review of sentences in preparation for the following*

José Roberto Ruiz Saldaña (México)*
Pablo Alfonso Cervantes González (México)**

Fecha de recepción: 11 de agosto de 2020.

Fecha de aceptación: 28 de enero de 2021.

RESUMEN

A propósito del Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en México en 2020 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Instituto Nacional Electoral (INE) deberá realizar una nueva redistribución.

Al respecto, cabe mencionar que, con motivo de las redistribuciones federales hechas por el otrora Instituto Federal Electoral en 2005 —producto del censo de 2000— y por el INE en 2017 —derivada del censo de 2010—, se presentaron recursos de apelación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por lo anterior, el presente artículo —a manera de preparación de la próxima redistribución— ofrece una revisión de esos asuntos para advertir

* Doctor en Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid y consejero electoral en el Instituto Nacional Electoral. joseroberto77@gmail.com.

** Licenciado en Derecho por la Universidad de Guanajuato y asesor de consejero en el Instituto Nacional Electoral. pablo.cervantes@ine.mx.

los temas y las pretensiones recurrentemente formuladas por los partidos políticos apelantes, así como las decisiones y la línea judicial que ha seguido el Tribunal Electoral.

PALABRAS CLAVE: redistribución, partidos políticos, resoluciones, línea judicial.

ABSTRACT

Regarding the National Population and Housing Census carried out in Mexico in 2020 by the National Institute of Statistics and Geography (Inegi, Acronym. Sp.), the National Electoral Institute (INE, Acronym. Sp.) must undertake new redistricting.

In this regard, it is worth mentioning that, on the occasion of the 2005 Federal redistricting by the once Federal Electoral Institute after the 2000 Census, and of the 2017 redistricting by the INE resulting from the 2010 Census, appeals were filed to the Superior Chamber of the Electoral Tribunal of the Judicial Branch of the Federation.

Hence, this article presents, as a preparation for the upcoming redistricting, a review of the mentioned cases to create awareness of the issues and claims recurrently drafted by appealing political parties, as well as of the jurisprudence followed by the Superior Chamber.

KEYWORDS: redistricting, political parties, resolutions, legal lines.

A manera de introducción

En 2020, en México se realizó el Censo Nacional de Población y Vivienda, que se debe llevar “a cabo cada diez años en los terminados en cero” (Reglamento de la Ley de Información Estadística y Geográfica, artículo 15, 2004). Corresponderá, ahora, realizar la distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas, “teniendo en cuenta el último censo general de población” (CPEUM, artículo 53, 2020).

La demarcación de los distritos electorales federales y locales será realizada por el Instituto [Nacional Electoral] con base en el último censo general de población y los criterios generales determinados por el Consejo General (LGIPE, artículo 214, numeral 1, 2020).

El presente artículo ofrece una revisión de las sentencias que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha emitido a propósito de las redistribuciones federales, particularmente acerca de los recursos de apelación resueltos por la Sala Superior. El universo de asuntos está conformado por los surgidos con motivo de las redistribuciones derivadas de los censos de 2000 y 2010.

Contar con la perspectiva de lo controvertido en ambos ejercicios puede advertir, en alguna medida, acerca de lo que pudiera esperarse próximamente y, con ello, posibilitar prepararse para esa tarea técnica y periódica, fundamental para la democracia.

Para llegar a ese punto y a fin de comprender las cuestiones litigiosas resueltas por el TEPJF, primero se abordará el marco conceptual atinente a la redistribución, en el que se presentarán algunas definiciones de conceptos que se emplean en las sentencias planteadas, así como el tratamiento que el derecho comparado y la doctrina les ha dado; además, se hará referencia a los principios que subyacen a la redistribución y a las problemáticas y soluciones que la doctrina ha observado en torno a este tema. Posteriormente, y antes de entrar de lleno al estudio de los casos, se

presentará un breve análisis de la participación que tienen los partidos políticos en todo el proceso de redistribución, tomando en cuenta que, a final de cuentas, la presentación de los medios de impugnación forma parte (de hecho, es el eslabón —jurídico— terminal) de esa participación.

Apartado conceptual

Principio “un hombre, un voto”

El principio “un hombre, un voto” es estático y permanente —pues es un pilar inamovible y fundamental de la democracia;¹ además, se encuentra petrificado en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) (2020), cuando alude a la universalidad del voto—, pero, por el contrario, el comportamiento demográfico es dinámico e inestable —producto del crecimiento poblacional, de las defunciones, de la migración y, en general, de la movilidad poblacional—, de modo que si la redistribución no entra oportunamente al rescate, ese dinamismo demográfico podría poner en peligro el aludido principio isonómico.

En efecto, considerando que, de acuerdo con Dahl, “todos los seres humanos tienen el mismo valor intrínseco, que ninguna persona es intrínsecamente superior a otra, y que se le debe dar igual consideración al bien o a los intereses de cada persona” (Bronfman 2013, 378), el principio “un hombre, un voto”, como vertiente del derecho humano a la igualdad, se traduce en que cada sufragio, con independencia de la ideología, clase social o identidad cultural (López 2006, 100) de quien lo emita o “del lugar en que lo haga, debe tener el mismo peso” (IFE 2005, 17).

¹ Es prácticamente unánime la opinión de los autores en la doctrina —véase, por todos, a Dahl (1997, 14), quien enfatiza la igualdad como una condición esencial de la poliarquía— en el sentido de considerar el principio “un hombre, un voto” como un valor indispensable en las democracias. No obstante, puede advertirse también la voz disidente de Philippe van Parijs, quien, “para evitar que el progresivo peso electoral de los ancianos tenga consecuencias perversas, cuestiona el sistema de ‘un hombre, un voto’ y sugiere diversas propuestas que otorgan más peso a los más jóvenes (por ejemplo, las madres solteras podrían tener más votos, o ponderar según la esperanza de vida)” (Van Parijs citado en Ovejero 2005, 129, nota al pie 13).

Por tal razón, ante un número determinado de espacios (escaños) disponibles en la conformación de un ente legislativo —por ejemplo, en el caso de México serían 300 diputaciones por el principio de mayoría—, todo el territorio nacional debe dividirse en igual número de demarcaciones geográficas (distritos) y —al menos, desde el punto de vista ideal (en la realidad es, como se expondrá más adelante, prácticamente imposible)— esas demarcaciones deben estar conformadas por un número igual de ciudadanos, de modo que la cuota de votos de todos los distritos sea la misma.

En otras palabras, el principio “un hombre, un voto” implica que el ciudadano de un distrito debe tener la misma posibilidad de hacer escuchar su voz en el Congreso que el ciudadano de cualquier otro distrito, lo cual no sería posible si el número de votantes en un distrito fuera distinto a otro (Valverde s. f., 6), ya que la cuota para lograr ganar una diputación sería diferente y, por ende, se rompería con el principio de representación equitativa, pues, como explica Delia Ferreira:

en los distritos sobrerrepresentados obtener una banca requiere menos votos (los votos de los *electores* de ese distrito valen/pesan más que los de otros distritos), mientras en los distritos subrepresentados hacen falta más votos para obtener una banca (los votos de los *electores* de ese distrito valen/pesan menos que los de los demás distritos) (Ferreira 2017, 1081).

Distritación

Precisamente el objetivo de la distritación —descrito en el párrafo previo— es asegurar que cada voto tenga el mismo valor y garantizar a los electores la equidad en el sufragio (Ugalde 2005, 7), tal como lo precisó el Instituto Nacional Electoral (INE) en el ejercicio de distritación de 2017, pues en el acuerdo INE/CG59/2017 señaló que

el fin último de cualquier ejercicio de distritación es lograr una distribución equilibrada en la población; y con ello, asegurar que cada voto tenga

el mismo valor; es decir, el principal propósito de la distritación electoral es garantizar a los electores la equidad en el voto (INE 2017).

En un sentido similar, el TEPJF ha señalado que la distritación persigue fundamentalmente

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 implique, en la medida de lo posible, la misma cantidad de habitantes. De esta manera, se busca que cada voto emitido tenga el mismo valor, por servir siempre para elegir un número similar de representantes, lo cual constituye una forma de concretar el principio democrático de la igualdad del voto (SUP-RAP-274/2015).

En esa tesitura, la distritación puede definirse, acudiendo a Miguel Ángel Valverde Loya, como “el proceso mediante el cual se lleva a cabo el trazado de los límites geográficos de los distritos electorales de un país, que serán la base de representación para un grupo de la población” (Valverde s. f., 6), lo cual, en cierto sentido, se traduce en lo que la doctrina estadounidense identifica como *apportionment*, esto es, “el reparto de escaños en cada distrito de un sistema electoral de acuerdo con su población” (Cosano 2009, 169).

Ahora bien, si ese reparto de escaños no es equitativo y, por ende, conforme a todo lo que se ha expuesto, no respeta el principio “un hombre, un voto”, entonces se produce el *malapportionment* —expresión que, en español, equivaldría a dos voces: sobrerrepresentación y subrepresentación—;² es decir, “un sesgo de los sistemas electorales que

² También así traduce esa expresión Diego Reynoso (2004, 11).

se da cuando la distribución de escaños por distrito no se corresponde *proporcionalmente* a la población de los mismos” (Valverde s. f., 6).

Respecto a lo anterior, el autor citado explica lo siguiente:

si el *apportionment* es perfecto, ningún ciudadano tiene un voto con más peso relativo que otro. Es decir, asumiendo unos niveles de participación idénticos entre distritos, el coste de votos por escaño es el mismo en cada circunscripción. Si el sistema presenta un *malapportionment* absoluto, los ciudadanos de un solo distrito elegirán al total de representantes mientras que los votos del resto no tendrán traducción en escaños. Por lo tanto, el peso relativo de los votos de un solo distrito sería absoluto frente a los del resto (Valverde s. f., 6).

Ahora, si bien ese *malapportionment* puede juzgarse, en términos generales, como una especie de patología electoral³ —como se explicará más adelante, no en todos los casos lo es, pues también puede revestir la forma de una acción afirmativa, la cual siempre implica un concepto benigno, pues, de hecho, también se le conoce como acciones positivas—,⁴ debe advertirse que es un fenómeno que se puede presentar debido a una manipulación deliberada del trazo geográfico, pero también como una consecuencia sobrevenida y natural del comportamiento demográfico.

En el primer caso se está ante lo que la doctrina conoce como *gerrymandering*, respecto a lo cual —y en virtud de que la literatura acerca del

³ Diego Reynoso explica que “salvo excepciones, la mayoría de la literatura previa, de una forma u otra, ha juzgado patológica la existencia de criterios territoriales de representación, lo que comúnmente se valora como sobrerrepresentación en virtud de la relación que existe entre los escaños de representación y la población” (Reynoso 2004, 25). Al respecto, el autor expone que Rein Taagepera y Mathew Shugart definen el fenómeno como una patología de los sistemas electorales, cuya implicación es que “algunos votos de los votantes son más valiosos que otros y, por lo tanto, se viola la regla «una persona un voto»”. El original en inglés es como sigue: “some voter’s votes are more valuable than others, and thus the rule of «one person one vote» is violated”. La traducción es nuestra.

⁴ Acerca de las acciones positivas, véase González (2002).

tema es copiosa— solo se mencionará que, de acuerdo con Giovanni Sartori (2010), el concepto debe su nombre a la práctica que llevó a cabo Elbridge Gerry, gobernador de Massachusetts, para trazar los distritos en forma de salamandras, de modo que lograra concentrar los votos a su favor y, a la vez, esparciera los de sus oponentes. Ahora bien, aunque ese trazado *ad hoc* es una evidente burla vergonzosa, en Estados Unidos de América ha adquirido legitimidad y una base racional para —mediante las acciones afirmativas a las que se hizo referencia previamente— asegurar la votación étnica (Sartori 2010). Respecto a este tema, solo cabe agregar que se pueden identificar —de acuerdo con Richard S. Katz— las siguientes estrategias para el diseño del *gerrymandering*:

1. Concentración activa. Consiste en reunir a un electorado disperso de un grupo social o partido dentro de los límites de un solo distrito, para asegurar una mayoría de dicho grupo.
2. Concentración reductiva. Es cuando se reúne un grupo con mayoría en varios distritos en uno solo, para que triunfe solamente en ese distrito, y pierda en otros que previamente ganaba.
3. Dispersión activa. Cuando en un distrito hay una mayoría de un grupo o partido, se divide entre varios distritos en los cuales conserva la mayoría, pero multiplica su representación.
4. Dispersión reductiva. Los límites se trazan para dividir o dispersar a un grupo que tenía mayoría en un distrito, en varios distritos en donde no alcanza mayorías y su presencia de diluye (Katz citado en Valverde s. f., 14).

En el segundo caso se está ante un fenómeno natural⁵ de la demografía y no, como se describió previamente, ante un caso doloso y deliberado

⁵ En estricto sentido, lo natural se opone a lo social, por lo que es paradójico aludir a que los movimientos demográficos se producen de forma natural, pero, evidentemente, el término *natural* equivale, en este texto, a lo *normal*. Delia Ferreira utiliza la misma expresión cuando alude a que “la distorsión puede ser el resultado *natural* de los movimientos poblacionales” (Ferreira 2017, 1082).

de distribución desproporcional de los distritos. En efecto, como se señaló al inicio de esta investigación, puede que un distrito originalmente bien distribuido sufra, con el paso del tiempo, movimientos poblacionales ocasionados por el incremento de habitantes, las defunciones, la inmigración o la emigración, etcétera. En este caso, el *malapportionment* se da cuando pasa mucho tiempo⁶ sin que se lleve a cabo una revisión de la distritación, a lo cual se hará referencia en el siguiente acápite.

Redistribución

La redistribución es la revisión periódica⁷ del trazado de los límites geográficos de los distritos para ajustarlo a las variaciones demográficas acaecidas con el paso del tiempo,⁸ a fin de evitar cualquier desviación de la representación ciudadana, lo que, en suma, se traduce en un ajuste cíclico⁹ del tamaño de la población de los distritos que han de fungir como base territorial para la elección de los diputados (López y Soto 2008, 131).

En ese punto es justamente en el que se enfoca la presente investigación, pues, como ya se mencionó, tiene por objeto visualizar el escenario del próximo ajuste a la distritación que el INE deberá llevar a cabo con base en el censo poblacional de 2020. Acerca del tema de la distritación, interesa analizar dos cuestiones: por un lado, la temporalidad en que debe hacerse y, por otro, los criterios que se siguen para llevarla a cabo.

⁶ Miguel Ángel Valverde señala al respecto que “la dinámica demográfica ocasiona cambios en la distribución territorial de la población, y la mala proporción ocurre con frecuencia cuando transcurre mucho tiempo entre los ejercicios de distritación” (Valverde s. f., 12).

⁷ Luis Carlos Ugalde señala que la redistribución equivale a una distritación periódica (Ugalde 2005, 6).

⁸ Noemí Luján Ponce y Eduardo Alejandro Albarrán Oscós ofrecen la siguiente definición: “En consecuencia, los cambios poblacionales plantean la necesidad de la actualización periódica de sus límites. Este proceso se conoce como redistribución” (Luján y Albarrán 2007, 117).

⁹ Juan Reyes del Campillo Lona y Ernesto Ramos Mega señalan respecto del ajuste cíclico que “es entonces prioritario, con el fin de mantener el principio democrático de igualdad en la representación, ajustar cíclicamente el tamaño de la población de los distritos, en el que cada ciudadano tiene un voto y donde cada voto debe tener el mismo valor” (Campillo y Ramos 2005, 34).

Temporalidad

Conforme a lo dicho, la redistribución es un ejercicio de revisión periódica, respecto a lo cual, la primera interrogante que se presenta es en cuanto a la periodicidad con que debe realizarse. Acerca de ello, el artículo 53 de la CPEUM solamente señala que “la distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población”.

Al interpretar ese precepto, Liliana López Levi y Covadonga Escandón (2002, 286) advierten que, como la CPEUM solo señala que la redistribución se hará considerando el último censo de población, es dudoso si es una obligación iniciar los procesos después de cada censo o si simplemente al redistribuir se debe tomar en cuenta el último censo. En otro trabajo, López (2006, 108) supera su duda y afirma que, en definitiva, la CPEUM no establece periodicidad alguna para llevar a cabo los ejercicios de redistribución; no obstante, quienes suscribimos compartimos esa postura únicamente en parte, pues, si bien el artículo 53 constitucional no señala una temporalidad específica —es decir, no mandata que se haga, por ejemplo, cada año o cada dos años— sí establece una limitante al respecto —esto es, hacia abajo no hay regla, pero hacia arriba sí hay un lindero temporal—: si se toma en cuenta que los censos poblacionales ocurren cada 10 años, un ejercicio de redistribución que se produjera cada 20 años, por ejemplo, tendría un grave vicio de inconstitucionalidad, pues vulneraría ese artículo 53, pero también el 41, porque se lesionaría el principio “un hombre, un voto”, que deriva de la universalidad del sufragio, ya que durante todo ese tiempo habría inequidad en la representación ciudadana.

Criterios de redistribución

Como se señaló, la redistribución tiene por objeto actualizar la revisión de la proporcionalidad entre electores y bancas, esto es, una adecuada representación ciudadana (López y Soto 2008, 131). El verdadero reto consiste en lograr establecer los mecanismos que alcancen el suficiente

grado de neutralidad y que aseguren “que los ciudadanos [tendrán] igualdad de oportunidades para elegir a sus representantes y que los partidos comp[etirán] en condiciones parejas” (Romero 2017, 476).

En teoría, la tarea de trazar equitativamente los distritos debería reducirse a una mera operación matemática: dividir el total de habitantes en edad para votar entre los 300 distritos uninominales, de forma que cada uno de estos se conforme por el mismo número de ciudadanos (al cual se le conoce como población meta, población objetivo o población ideal [López y Soto 2008, 131]). No obstante, eso no es posible en la práctica porque una actividad tan matemáticamente cuadrada, que no tome en cuenta aspectos étnicos o geográficos, llevaría a que los trazos dividieran a ciudades o a etnias que deberían estar agrupadas en un mismo distrito. Por ello, son necesarios, además, otros criterios para lograr una distritación equitativa que se acerque lo más posible a esa población meta. Enseguida se dará cuenta de esos parámetros, porque, de hecho, la litis de los diversos asuntos que se expondrán en el apartado siguiente se centra, mayoritariamente, en dilucidar si los criterios de distritación utilizados por la autoridad electoral fueron los correctos.

Lo anterior está en el contenido del artículo 214 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual indica expresamente 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 (LGIPE, artículo 214, 2020).[§]

Como se observa en ese contenido normativo, la distritación electoral parte de un criterio poblacional, pero se complementa con otros deter-

[§] Énfasis añadido.

minados por el INE. Enseguida se hará referencia a los criterios que, en general, tanto en el derecho comparado como en el otrora Instituto Federal Electoral (IFE)/INE se han utilizado.

Criterio demográfico

Conforme a todo lo que se ha expuesto, el criterio base (o el centro de toda la redistribución [López 2006, 102]) es el poblacional, el cual tiene una naturaleza meramente numérica, pues por medio de él se obtiene la población meta, según lo descrito previamente, y, como también ya se mencionó, en virtud de que la división exacta es imposible —porque es solo un ideal—, se establece un cierto rango de desviación tolerado.

La pregunta que surge inmediatamente es ¿qué tanta tolerancia de desviación es posible aceptar a fin de no vulnerar el principio “un hombre, un voto”? En el derecho comparado,¹⁰ las cifras que se han manejado varían entre 2 y 15 % y, de hecho, en un caso (Mahan vs. Howell) la Corte Suprema de Estados Unidos de América llegó a aceptar una desviación de hasta 16.4 %, dando prevalencia al criterio de comunidad de interés (Vilalta 2002, 155), al que se aludirá posteriormente.

En el caso mexicano, la autoridad electoral utilizó el criterio de $\pm 15\%$ en la distritación de 1996, en tanto que en la de 2005 sostuvo lo mismo en los casos en que el valor absoluto de la diferencia entre la media estatal y la nacional fuera menor que 5 %, pero usó el de $\pm 10\%$ cuando el valor absoluto entre la media estatal y la nacional difiriera en más de 5 % y en menos de 10 por ciento.

Ahora bien, como ya se señaló, ese es el criterio base y no contiene ninguna otra valoración más que la de tipo numérico (por ello es meramente matemático), pues, de hecho, lo que suele hacerse en los ejercicios de distritación es emitir una primera versión de la distritación con los resulta-

¹⁰ Los datos considerados para este estudio son de Vilalta (2002, 155).

dos de la aplicación de este ejercicio y, posteriormente,¹¹ depurar con los criterios que se explicarán en las páginas siguientes.

En la distritación de 2017, ese criterio demográfico se identificó con el número 2, en el que se estableció que “el método para la distribución de los Distritos al interior de las entidades federativas, ser[ía] el que garanti[zara] el mejor equilibrio poblacional” (IFE 2004).

Criterios geográficos

Entre los criterios que consideran el territorio y la ubicación de las comunidades están los siguientes.

Criterio de unidades territoriales básicas

Consiste en tomar en cuenta el hecho de que los habitantes de un territorio se agrupan por zonas y los distritos electorales se construyen a partir de unidades mínimas, que pueden ser secciones electorales, colonias, municipios o unidades censales. En el caso de México se han considerado las secciones electorales y los municipios (López 2006, 102).

Criterio de contigüidad

Consiste en trazar territorios a partir de unidades vecinas entre sí, de tal manera que se evite que el territorio del distrito electoral se fraccione en unidades espaciales en forma de islas. No obstante, este criterio podría aceptar una excepción con el objeto de proteger intereses de ciertos grupos: que en un mismo distrito se agrupen unidades geográficas que no sean vecinas (López 2006, 102).

¹¹ Carlos Vilalta sostiene que es un error buscar únicamente la igualdad matemática y que, en realidad, desde la primera versión ya deberían estar aplicados criterios adicionales. Textualmente lo explica en los siguientes términos: “la propuesta alternativa estriba en hacer desde el principio una clasificación de municipios —como la unidad básica de distritación— con base en sus características generales, que representan diferencias sociodemográficas entre las comunidades no metropolitanas (rurales y urbanas) y las metropolitanas” (Vilalta 2002, 165).

En la distritación de 2005 este criterio se identificó con el número 5, el cual señalaba que “los distritos tendrán continuidad geográfica tomando en consideración los límites político-administrativos y los accidentes geográficos” (IFE 2004).

Con un contenido similar, en la distritación de 2017 este criterio se clasificó con el número 7, que determinaba que “los Distritos tendrán continuidad geográfica tomando en consideración los límites geoelectorales aprobados por el Instituto Nacional Electoral” (IFE 2004).

Criterio de rasgos topográficos

Se refiere a que deben tomarse en cuenta elementos del paisaje para separar o unir distritos (López 2006, 103), de modo que un accidente geográfico podría servir como un límite entre un distrito u otro.

En la distritación de 2005 este criterio también se identificó con el número 5 —mencionado previamente—, pues señalaba que los distritos deberían tener continuidad geográfica considerando los accidentes geográficos.

En la distritación de 2017 se clasificó con el número 8, el cual indicaba que “sobre los escenarios propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, podrán considerarse factores socioeconómicos y accidentes geográficos que modifiquen los escenarios” (INE 2016).

Criterio de las vías de comunicación

Con este criterio se alude a tomar en cuenta las obras de infraestructura y los sistemas de transporte para la configuración de distritos, procurando el acceso de los ciudadanos a este (Baños 2014, 85).

En la distritación de 2005 este criterio estaba inmerso en el identificado con el número 9, el cual apuntaba lo siguiente:

para establecer las cabeceras distritales se considerarán los siguientes parámetros: mayor población, *vías de comunicación* y servicios públicos.

En caso de existir dos o más localidades semejantes, y una de ellas sea, en la actualidad, cabecera distrital, prevalecerá esta última (INE 2015).[§]

Criterio de integridad de unidades políticas

Es un criterio similar al de las vías de comunicación, con el cual se pretende respetar los límites político-administrativos entre los municipios y los estados. Respecto a este tema, se ha dicho que

la posibilidad de integrar unidades políticas como los municipios interfiere y en ocasiones se opone al criterio de equilibrio demográfico; sin embargo, favorece la identidad territorial, ya que los municipios constituyen una unidad político administrativa con un cierto grado de afinidad y cohesión en su interior (López 2006, 103).

En el caso de México, a este criterio se le conoce como de integridad municipal y se identifica con el número 8 de la redistribución de 2005, que señalaba que “los distritos se constituir[ían] preferentemente con municipios completos” (IFE 2004) y que debía procurarse no fraccionarlos. Asimismo, se precisaba que los municipios urbanos que no alcanzaran el 0.85 % de la población media estatal y cuyas localidades urbanas se encontraran conurbadas serían agrupados, preferentemente, para conformar distritos con otros municipios con localidades urbanas con los que tuvieran contigüidad geográfica; un adecuado acceso que estará en función de los accidentes geográficos y tiempo de traslado entre municipios, y una mayor integridad como comunidad.

En la distritación de 2017 este criterio se identificó con el número 4, el cual indicaba que “los Distritos se construirán preferentemente con municipios completos” (INE 2017).

[§] Énfasis añadido.

Criterio de compacidad

A fin de evitar el *gerrymandering* —explicado en páginas previas—, por medio del cual se trazaban distritos en forma de salamandras, este criterio busca que las fronteras de estos se acerquen lo más posible a polígonos, esto es, a figuras geométricas regulares, tales como el cuadrado, el círculo o el rectángulo (López 2006, 103), de forma que se logren distritos con distancias similares de todos lados hacia el centro (López 2006, 29).

En la distritación de 2005 este criterio se identificó con el número 6, el cual mencionaba que

en la delimitación de los distritos se procurará obtener la mayor compacidad, de tal forma que el perímetro de los distritos tenga una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular. Ningún distrito podrá rodear íntegramente a otro (IFE 2004).

Por su parte, en la distritación de 2017 este criterio se identificó con el número 5, el cual señalaba que “en la conformación de los Distritos se procurará obtener la mayor compacidad, esto es, que los límites de los Distritos tengan una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular” (INE 2017).

Criterio de tiempos de traslado

Es un criterio que responde más a temas de organización de los procesos electorales (López 2006, 41), pues con él se hace referencia a los tiempos máximos en los cuales deben estar concertadas las boletas electorales, de modo que en la conformación de los distritos deben considerarse los tiempos para llevar la documentación hacia y desde las cabeceras distritales (López 2006, 104).

En la distritación de 2005 este criterio se identificó con el número 10, el cual indicaba que

en la conformación de los distritos se procurará optimizar los tiempos de traslado entre los recorridos a su interior, considerando su tamaño, extensión y la distribución geográfica de sus localidades (IFE 2004).

En la distritación de 2017 se estableció que este criterio buscaba

facilitar la accesibilidad y comunicación de los ciudadanos, así como los trabajos de capacitación electoral, educación cívica, campañas políticas, organización electoral y actualización del Padrón Electoral (INE 2017).

El criterio se identificó con el número 6, el cual señalaba que “se construirán Distritos buscando facilitar el traslado en su interior, tomando en consideración los tiempos de traslado entre las cabeceras municipales” (INE 2017).

Criterios étnicos

A diferencia de los criterios anteriores, el de comunidades de interés toma en cuenta aspectos étnicos, pues alude al trazo de distritos electorales mediante la consideración de regiones socioeconómicas o culturales especiales, como, en el caso de México, las comunidades indígenas (Baños y Palacios 2014, 85). Este criterio también se identifica con el de integridad de comunidades, por medio del cual se crea “una base de representación en función de la mayor homogeneidad de los representados posible, en términos de su identidad cultural” (López y Soto 2008, 134).

Así, en sintonía con este criterio, como dan cuenta Alejandro Trelles y Diego Martínez (2012, 201), en 2005 se crearon por primera ocasión 28 distritos de mayoría indígena, de acuerdo con el criterio 4.

Por su parte, la distritación de 2017 incluyó este criterio con un rango de relevancia importante, pues se ubicó después del criterio base, esto es, el demográfico, y se identificó con el número 3, que precisaba lo siguiente:

de acuerdo a la información provista y a la definición establecida por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), cuando sea factible, se conformarán los Distritos con municipios que cuenten con 40 % o más de población indígena (INE 2017).

En el ámbito del derecho comparado, resulta particularmente relevante que,

como resultado del movimiento por los derechos civiles en la década de 1960, en 1965 se emitió el Acta de Derecho al Voto (*Voting Rights Act*), [...] que contempla que cualquier plan de distritación puede invalidarse si divide a un grupo minoritario. Se establecen tres condiciones para que aplique: el grupo debe ser suficientemente grande y concentrado geográficamente para lograr una mayoría en un distrito; debe tener intereses políticos comunes; demostrar que los electores votan en bloque en su contra, y como resultado los candidatos minoritarios suelen perder. El peso de la prueba recae en el grupo minoritario, pues debe comprobar que se cumplen estas tres condiciones ante un juez, y solo entonces se podrá proceder a crear un distrito en donde sea mayoría (Valverde s. f., 28).

Participación de los partidos políticos en el proceso de redistribución

Los criterios (su definición y aplicación) a los que se ha hecho referencia previamente son solo una parte del proceso de redistribución, que, a grandes rasgos, se desarrolla por medio de las siguientes etapas:

La primera es la distribución de 300 distritos entre los estados y el DF según las poblaciones relativas del censo más reciente. Sigue el desarrollo y puesta en marcha, por parte de un Comité Técnico nombrado por el Consejo General del órgano electoral, de un algoritmo de optimización que produce, de manera automatizada, un mapa preliminar para cada estado.

Se suceden después dos rondas de revisión de cada propuesta por parte de los partidos. [...] El proceso concluye cuando el Comité Técnico selecciona una propuesta final y la somete a consideración del Consejo General para su aprobación (Trelles, Altman, Magar y McDonald 2016, 335).

Como se puede apreciar, visto en su integridad, el proceso de redistribución es un ejercicio profundamente complejo (McDonald y Altman 2018, 85),¹² “pues implica la solución de un problema geográfico, matemático y político, en el cual se ven involucrados una gran cantidad de intereses” (Reyes y López 2004, 161). Por este último aspecto, esto es, el relativo a la multiplicidad de intereses que convergen en el trazado de distritos, es sumamente importante que el ejercicio de redistribución sea incluyente (Morales 2005, 16) (que la sociedad pueda participar activamente en él) y que se perciba por todos los actores como justo, erradicando por completo, en consecuencia, “cualquier fuente de cuestionamiento” (Morales 2005, 16) por completo, de modo que se alcance un grado pleno de credibilidad (López 2006, 108) y legitimidad (Valverde s. f., 35). Esto, se estima, podría lograrse si se cumple con las siguientes exigencias.

Objetividad

El proceso de redistribución debe ser completamente neutro¹³ (apartidista) y objetivo, pues, de hecho, es una exigencia que deriva de la CPEUM, la cual establece que todas las actividades de la autoridad administrativa electoral se conducirán conforme al principio de objetividad, entre otros, y, evidentemente, la redistribución no puede quedar fuera de esa regla.

Ahora bien, desde el punto de vista de quienes suscribimos, la objetividad en el proceso de redistribución implica que el resultado arrojado debe

¹² El original en inglés es como sigue: “redistricting is an astoundingly complex problem”. La traducción es nuestra.

¹³ Salvador Romero Ballivián señala que se debe “actuar con neutralidad política para evitar sesgos que favorezcan o perjudiquen a una corriente política” (2017, 475).

derivarse directamente del método técnico y científico adoptado, no de algún procedimiento que pudiese indicar un sesgo que produjera un *malapportionment* o un *gerrymandering*. Dicho en otras palabras, no hay forma más objetiva de erradicar las sospechas de un actuar sesgado de la autoridad que recurriendo al conocimiento objetivo por excelencia, esto es, el científico. Por ello, para autores como Noemí Luján Ponce y Eduardo Albarrán Oscós, “la tecnología desempeñ[a] una función como mediación imparcial de las relaciones entre los actores” (Luján y Albarrán 2007, 115). De ahí que el ejercicio de distritación se deba asumir como un proceso eminentemente científico y técnico¹⁴ y no como un asunto de intereses meramente políticos o partidistas.

En el caso de México, desde la distritación de 1996 ya se había introducido “un marco teórico metodológico sustentado en el conocimiento *científico* específicamente con el apoyo del análisis espacial, los sistemas de información geográfica y la cartografía” (Reyes y López 2004, 161).[§] Siguiendo la misma línea trazada por esa experiencia, la distritación de 2005 se llevó a cabo mediante un modelo (algoritmo) matemático denominado recocido simulado, respecto a lo cual cabe mencionar que, según relata Rodrigo Morales Manzanares (2005, 17), los partidos políticos tuvieron acceso a su código de programación y, de esta manera, estuvieron en condiciones de constatar que respetaban los criterios a los que se ha hecho referencia.

La introducción de la tecnología mediante herramientas computacionales para trazar los distritos ha llevado a Luján Ponce y Albarrán Oscós a señalar que

¹⁴ Liliana López Levi señala que “la redistritación pasó de ser un problema político a ser principalmente un problema científico y técnico (sin dejar de lado su carácter político)” (López 2006, 108). En un sentido muy similar, Rodrigo Morales Manzanares concluye que “la definición de los distritos electorales fue un proceso en el cual la tecnología y la política se utilizaron como insumos básicos para construir confianza” (Morales 2005, 17).

[§] Énfasis añadido.

el proceso de distritación 2005 fue posible gracias a que los partidos políticos reemplazaron la estrategia de negociación política pura y aceptaron disminuir las diferencias entre las distintas propuestas con base en una función matemática (Luján y Albarrán 2007, 128-9).

Lo anterior se entiende muy bien si se toma en cuenta que

el hecho de apoyarse en computadoras para construir distritos electorales le da claridad al proceso y facilita la evaluación del resultado final; asimismo, se demuestra que no se beneficia o se perjudica deliberadamente a un partido político, pues la máquina realiza sólo las tareas que le son programadas (López y Soto 2008, 143).

La valoración general en ese aspecto ha sido positiva y, de hecho, el ejercicio de distritación ha sido calificado como exitoso (López 2006, 110), pues se ha señalado que “la metodología de distritación demostró ser *técnicamente* solvente y políticamente confiable” (Luján y Albarrán 2007, 127).[§] En un sentido similar se ha pronunciado Morales Manzanares, cuando refiere que la redistribución fue “*técnicamente* solvente, políticamente confiable y jurídicamente soportada, por lo que constituy[ó] una base sólida para la organización de los comicios de 2006 y de 2009” (Morales 2005, 17).[§] No obstante, no debe perderse de vista que el aspecto tecnológico es apenas un eslabón —tal vez el más importante— en el proceso de distritación, y si no se complementa con otros recursos —como las valoraciones étnicas y sociales a las que ya se ha hecho referencia—, el ejercicio se quedaría incompleto con la sola “frialidad” de los números (López 2006, 108).¹⁵

[§] Énfasis añadido.

¹⁵ En un sentido similar, Michael McDonald y Micah Altman señalan, al referirse a la distritación, que “en lugar de depender solamente de las máquinas, la solución debería involucrar la capacidad del cerebro para la visión y la imaginación” (McDonald y Altman 2018, 85). El original en

Publicidad y transparencia

El alcance de las virtudes de la tecnología (Trelles y Martínez 2012, 231), según lo explicado previamente, es insuficiente, por sí solo, para despolitizar los procesos de redistribución, pues, desde el punto de vista de quienes suscribimos, también debe ser abierto, transparente e incluyente, esto es, debe posibilitar la participación activa de la sociedad en todo su curso, a fin de que pueda “tomar parte en la observación y vigilancia de la definición de los distritos” (Luna 2016, 140). Al respecto, Michael McDonald y Micah Altman señalan que la frase “si un árbol cae en el bosque y no hay nadie ahí para escucharlo, ¿realmente hace algún sonido?” (McDonald y Altman 2018, 8)¹⁶ también aplica para la redistribución, por lo que la autoridad encargada del proceso debe escuchar las voces de la sociedad.

En ese sentido, se ha propuesto que se permita a la sociedad “presentar sugerencias de modificaciones u objeciones ya sea por escrito o en audiencias públicas” (Valverde s. f., 35). En países como Australia y el Reino Unido (Valverde s. f., 35) sí se permite la participación directa de la sociedad. Por ejemplo, por lo que hace al primer país mencionado, el proceso se da en dos fases: “primero con los legisladores y partidos políticos, y después con el público en general” (Valverde s. f., 35). En el segundo país

se requiere un número mínimo de ciudadanos quejosos para que proceda un cambio, y si este es el caso, se requiere una segunda consulta pública. La información que se genera debe tomarse como insumo para revisar la propuesta, antes de la elaboración del plan final de distritación (Valverde s. f., 35).

inglés es como sigue: “rather than relying solely on machines, the solution should invoke the human brain’s capacity for insight and imagination”. La traducción es nuestra.

¹⁶ El original en inglés es como sigue: “if a tree falls in the forest, does it make a sound?”. La traducción es nuestra.

En los países donde no están establecidos procedimientos expresos para incluir la participación ciudadana, las inconformidades son canalizadas por medio de los tribunales. Por ejemplo, en Estados Unidos de América las organizaciones no gubernamentales y los ciudadanos de forma individual suelen entablar juicios contra los planes de distritación que consideren sesgados (Valverde s. f., 35). Al respecto, David Lubin (2008) ha afirmado que, gracias a la intervención del Poder Judicial, Estados Unidos de América es único en lo concerniente al rigor de la observancia del principio “una persona, un voto”.

En el caso mexicano, la participación de la sociedad en el proceso de redistribución ha sido principalmente por medio de los partidos políticos —como se expondrá más adelante, el TEPJF ha vedado la posibilidad para que, por ejemplo, las agrupaciones políticas nacionales (APN) impugnen en la materia—, lo cual se ha dado en los distintos ejercicios desde el inicio. Como da cuenta Morales Manzanares:

primeramente se creó la Comisión Nacional de Vigilancia (CNV) con mayores atribuciones que su antecesor el Comité Técnico y de Vigilancia, y posteriormente se conformó su órgano técnico de apoyo conocido como el Grupo de Asesores Técnicos de los Partidos Políticos que fue sustituido por el Comité Nacional de Supervisión y Evaluación (Conase) (Morales 2005, 17).

En ese sentido, en la distritación de 2005 hubo un avance en comparación con la realizada previamente (1996), pues por primera vez la discusión acerca de los criterios a considerar para el trazado de los distritos se llevó al foro público, por medio de

cuatro mesas, veinte sesiones de trabajo en total, en donde funcionarios del Registro Federal de Electores, representantes de los partidos políticos y expertos en la materia provenientes del mundo académico y del sector público aportaron sus visiones, informaciones y análisis (Morales 2005, 16).

Con lo anterior se muestra que la participación de los partidos rindió frutos, pues en ese punto se evidenció el rechazo mayoritario a utilizar proyecciones poblacionales (Luján y Albarrán 2007, 122) en lugar del censo de población.

A partir de este ejercicio deliberativo, el Registro Federal de Electores definió los criterios y estos fueron sometidos a la Comisión Nacional de Vigilancia (CNV) (Morales 2005, 16). Derivado de esa revisión, una vez más se verificaron algunos aspectos, como lo relacionado con “la construcción de los distritos urbanos y la técnica para establecer el número de distritos por estado” (Luján y Albarrán 2007, 122). En este punto, y finalmente como en todos los casos, fueron discutidos en el seno del Consejo General del IFE. Un dato muy importante para los efectos de esta investigación es que ningún partido impugnó (Morales 2005, 16) ante el TEPJF la decisión del IFE respecto a los criterios que se considerarían para la redistribución, lo cual la reviste de un alto grado de legitimidad.

Ahora bien, por lo que hace a la aplicación de esos criterios, se definió, como ya se mencionó, un modelo matemático, el cual generó escenarios de distritación que, una vez más, fueron sometidos a la consideración de los partidos políticos

y posteriormente fue presentado ante los integrantes de las 32 comisiones locales de vigilancia. Las observaciones de los partidos fueron evaluadas por el Comité y cuando mejoraron el escenario fueron incorporadas. Bajo esta dinámica de trabajo los partidos presentaron poco más de 200 observaciones, de las cuales fueron aceptadas más de 70, porque implicaron aportes técnicos relevantes al trazo distrital (Morales 2005, 17).

El resultado de todo ello fue puesto otra vez a consideración de la CNV para, posteriormente, ser aprobado por unanimidad por el Consejo General del IFE (Morales 2005, 17). A pesar de que los criterios habían sido aceptados y no se impugnaron, y de que el proceso de redistribución fue aprobado

por unanimidad y con inclusión de las observaciones de los partidos políticos, en este caso el acuerdo sí fue impugnado.¹⁷

Pero la impugnación de la distritación electoral de 2005 y 2017 no deslegitima el ejercicio ni tampoco es indicador de que los mecanismos a los que se ha hecho referencia —fundamentalmente la objetividad del método por medio del uso de herramientas tecnológicas y científicas y, además, la participación activa de los partidos en un proceso transparente de creación y aplicación de los criterios de distritación— hubiesen tenido alguna falla, debido a lo siguiente.

Primero, porque la revisión por parte de la doctrina —y, por lo tanto, objetiva e imparcial, a diferencia de la revisión de los partidos (McDonald y Altman 2018, 85) que presentan las impugnaciones (se entiende que son parciales en el sentido de que son parte de un proceso impugnativo y defienden sus propios intereses)— ha arrojado una calificación exitosa de los procesos de distritación en México en los últimos 20 años¹⁸ y sin signos de *malapportionment*,¹⁹ al grado de ubicarlos a la par de los más avanzados del mundo (López 2006, 100).

Segundo, ya que no debe perderse de vista que, de acuerdo con la doctrina, los partidos no necesariamente buscan resultados objetivos, pues, aun cuando el proceso de redistribución debería reducirse a una cuestión meramente técnica, para las fuerzas políticas se convierte en un asunto de conveniencia política (Campillo y Ramos 2005, 42); es decir, la redistribución es un proceso politizado del que buscan beneficiarse los actores políticos (Trelles y Martínez 2012, 200) y, de hecho, como señala

¹⁷ En este sentido, se observa un dato no muy acorde con la realidad cuando Alejandro Trelles y Diego Martínez señalan que “los resultados de la redistribución en 1996 y en 2005 fueron reconocidos y avalados por todos los actores gracias a la autonomía del órgano electoral, la presencia de los partidos políticos como observadores, la claridad de los criterios normativos y el uso de herramientas computacionales” (Trelles y Martínez 2012, 231). (Énfasis añadido).

¹⁸ Así lo calificaron Alejandro Trelles y Diego Martínez (2012, 201); de igual forma obtuvo ese calificativo por parte de Liliana López Levi y Covadonga Escandón (2003, 46).

¹⁹ En el análisis que hace Pablo Simón Cosano (2009), México no se encuentra entre los 16 países con *malapportionment*.

Lacoste, “la geografía electoral es un arma para la guerra [...] Un instrumento de fuerza para los que ostentan el poder” (Lacoste citado en Luna 2016, 128), por lo cual es hasta cierto punto lógico que los partidos recurran al último de los recursos, incluso a convertir los recursos impugnativos en misiles jurídicos para favorecer sus intereses particulares.

Así, es claro que la motivación que subyace a las impugnaciones es de carácter político (Handley s. f.), pero lo que debe prevalecer es el razonamiento derivado de aspectos técnicos, científicos y objetivos, pues, como afirman Alejandro Trelles y Diego Martínez:

es imprescindible que los actores involucrados estén convencidos de que, en la democracia, un principio central es que los ciudadanos elijan a sus representantes y *no* que los *representantes elijan a los electores* (Trelles y Martínez 2012, 231).[§]

Tercero, porque es sano para el sistema democrático que los partidos inconformes hayan impugnado, pues, tomando en cuenta que no en todos los países existe la posibilidad de objetar los planes de distritación mediante procedimientos judiciales,²⁰ los recursos judiciales en esta materia se

[§] Énfasis añadido.

²⁰ Lisa Handley proporciona los siguientes datos: “al parecer, en la mayoría de los países que delimitan distritos electorales, los tribunales no tienen participación alguna en este proceso. De hecho, en algunos como Pakistán y Tanzania existe una restricción sobre la participación de los tribunales en este asunto. Otros países confieren ciertas funciones al tribunal aunque en determinados casos sólo de manera limitada. Y algunos ejemplos de países en los que el tribunal desempeña un papel más importante en la delimitación, incluyen a Australia, Canadá, Eslovaquia, Fiji, Francia, Indonesia, Irlanda, Japón, Lituania, México, Nueva Zelanda, Nigeria, Uganda, Reino Unido, y Estados Unidos. Los planes de delimitación pueden llegar a ser impugnados, de manera restringida, en los tribunales de Nigeria, Uganda y otros países africanos anglófonos. En Fiji, se permite una evaluación legal, pero hasta ahora, nadie ha refutado un plan. El único tribunal que hasta el momento impugnó un plan distrital en Reino Unido no tuvo éxito, y esto parece haber desalentado litigios posteriores sobre estos procesos en el país. Es sólo recientemente que los tribunales canadienses se han aventurado a considerar actas de delimitación, y en 1987 se presentó la primera impugnación a un plan distrital federal. En mayo de 2004, el Tribunal Federal de Canadá falló en el caso Raiche vs Canadá (Fiscal General), sobre una parte del límite electoral entre las circunscripciones de Miramichi y Acadie-Bathurst. El Tribunal sostuvo que, al

vuelven un privilegio y una oportunidad más para que la sentencia legitime los resultados. Así, a pesar de que las distritaciones de 2005 y 2017 fueron impugnadas por diversos actores, en ningún caso el TEPJF revocó los trabajos de distritación de la autoridad electoral. En las páginas siguientes se abordarán las particularidades de cada caso judicial.

Análisis de sentencias

Asuntos con motivo de la redistribución derivada del censo de 2000²¹

El primer asunto con el que se da cuenta de las impugnaciones de la redistribución derivada del censo de 2000 es el SUP-RAP-16/2005,²² en el cual el Partido Revolucionario Institucional (PRI) cuestionó el incumplimiento de lo establecido en el Acuerdo CG104/2004 del IFE; particularmente alegó su ilegalidad y propuso una diferente distritación en 11 de 12 distritos electorales de Chiapas. En realidad, el TEPJF sostuvo que el partido impugnante, en sus propuestas de distritación, se limitó a hacer algunas consideraciones geográficas, étnicas y económicas, entre otras, y, en otros casos, se limitó a proponer su forma de distritación.

La autoridad jurisdiccional consideró inoperantes todas esas propuestas de distritación, toda vez que el partido no controvertió las consideraciones que sustentaban el acuerdo ni se refirió a la documentación que sirvió de soporte técnico y jurídico en el proceso de distritación. Es más, la Sala Superior señalaba que al examinar cuáles municipios debían que-

transferir ciertas partes del distrito de Acadie-Bathurst al de Miramichi, la Comisión Federal de Límites Electorales de Nueva Brunswick se equivocó en la aplicación de las normas que rigen las recomendaciones, es decir, las que regulan la protección de las lenguas minoritarias bajo la Ley sobre Lenguas Oficiales" (Handley s. f.).

²¹ En el Acuerdo CG07/2002, el Consejo General del Instituto Federal Electoral ordenó a la Junta General Ejecutiva la realización de estudios y la formulación de proyectos para la redistribución del país. En el Acuerdo CG28/2005, emitido el 11 de febrero de 2005, dicho Consejo General aprobó la demarcación territorial de los 300 distritos electorales federales uninominales para su utilización en los procesos electorales federales 2005-2006 y 2008-2009.

²² Resuelto el 7 de abril de 2005, cuyo ponente fue el magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata.

dar —según el recurrente— en los distritos que mencionaba, se advertía que la propuesta consistía, “en realidad en que, salvo algunas excepciones, las cosas queden intactas tal y como estaba la distritación desde mil novecientos noventa y seis a la fecha” (SUP-RAP-16/2005, 39).

Así, el TEPJF sostuvo que lo anterior no podía realizarse,

ya que por mandato del artículo 53 constitucional, la distritación debe estar sujeta a una revisión constante y dinámica, que permita una estructura justa y equitativa, para todos los efectos electorales, que son fundamentales para la vida democrática del país (SUP-RAP-16/2005, 40).

Lo anterior confirma todo lo expresado en el apartado previo, respecto a que, a fin de cumplir cabalmente con el principio “un hombre, un voto”, el ejercicio de distritación debe tener un carácter cíclico.

En cuestiones particulares se observaba, por ejemplo, que, con relación al Distrito 02 de Bochil, el PRI pretendía que la cabecera distrital regresara al municipio de Pichucalco, por ser de mayor número de habitantes; sin embargo, el Tribunal Electoral advirtió que ese parámetro, conforme al mencionado acuerdo del IFE, no era el único elemento que debía tomarse en cuenta para establecer la cabecera distrital, sino que existían otros dos: las vías de comunicación y los servicios públicos, acerca de los cuales el partido no se había expresado.

Asimismo, el partido alegaba que, al incorporarse los municipios de Larraínzar, Chenalhó, Chalchihuitán y Pantelhó, se rompía la integridad étnica y cultural de la zona, al mezclar cuatro etnias que tenían diferencias en su identidad cultural, como son la tsotsil, la tseltal, la tojolabal y la ch’ol.²³

²³ En este punto, resulta interesante que el planteamiento del partido coincide con la opinión de Liliana López Levi, quien señala lo siguiente: “pareciese que los consejeros desconocen por completo la geopolítica de las entidades federativas del país y realizaron sus estimaciones en la frialdad de los números sin considerar otras cuestiones político-sociales e incluso geográficas de gran pertinencia. Tal es el caso de Chiapas, donde la redistribución propuesta por el IFE afectó la composición del Distrito II de Bochil al incorporar los municipios de Larraínzar, Chenalhó,

El Tribunal respondió que la afirmación del actor era dogmática y que no había combatido las consideraciones contenidas, entre otros, en el documento Instrumentación integral de los criterios 4, 5 y 8: municipios con mayoría de población indígena, aspectos geográficos y municipios urbanos, en el cual se encontraban razones, criterios, fórmulas, mapas y fundamentos que se habían tomado en cuenta y que el partido en modo alguno había combatido.

Adicionalmente, el PRI se había inconformado porque los municipios de Sitalá y San Juan Cancuc no contaban con vías de acceso directas que facilitaran la continuidad geográfica establecida como criterio 5 en el acuerdo del IFE. La Sala Superior estimó igualmente que esa afirmación era dogmática y que el partido no había aportado elemento probatorio alguno, además de que tampoco había hecho referencia a las consideraciones y los fundamentos de los diversos documentos.

En los restantes distritos controvertidos, el partido se inconformó, entre otras cuestiones, por el cambio de municipios a otros distritos; por la falta de continuidad geográfica, de facilidad de traslado y de integración cultural y étnica; por la forma geométrica distinta a la estipulada, y por la inclusión de municipios, como Teopizca y Amatenango del Valle, cuyo régimen de gobierno —aducía el actor— era distinto al de los municipios de la región; todo lo anterior fue inoperante e inatendible, porque se basó en afirmaciones dogmáticas y nunca demostró en qué se concretaban, a su decir, las afectaciones.

Por otra parte, en el SUP-RAP-17/2005²⁴ el PRI controvertió dos cuestiones de la distritación efectuada en Jalisco: el cambio de cabecera distrital de la localidad de Colotlán a la población de Tequila y la falta de creación de un distrito electoral que preservara la integridad territorial de las

Chalchihuitán y Pantelón, rompiendo la integridad étnica y cultural de la zona, pues mezcla cuatro etnias: Tzotzil, Tzeltal, Tojolabal y Chol sin respetar las diferencias derivadas de su identidad cultural” (López 2006, 107).

²⁴ Resuelto el 7 de abril de 2005, cuyo ponente fue el magistrado Leonel Castillo González.

poblaciones indígenas de la zona norte de ese estado. Para tales efectos, el partido expresó una serie de motivos de disenso, los cuales fueron inatendibles, conforme a lo siguiente.

En relación con la falta de fundamentación y motivación, el TEPJF advirtió que el procedimiento seguido por la autoridad responsable se distinguió “por haberse desarrollado a través de decisiones parciales, las cuales sirvieron de base para la emisión de una resolución de carácter consecuen- cial o conclusivo” (SUP-RAP-17/2005, 33) y que todos los documentos o trabajos, como el Análisis de cabeceras distritales y la Instrumentación in- tegral de los criterios 4, 5 y 8: municipios con mayoría de población indíge- na, aspectos geográficos y municipios urbanos, debían considerarse “como parte integral e insoluble” (SUP-RAP-17/2005, 37) del acuerdo controver- tido, pues constituían la base para sustentar la determinación final.

En ese orden de ideas, el TEPJF, tras enunciar 13 ejemplos que advertía por los cuales la responsable sí había fundado y motivado la designación de la localidad de Tequila como cabecera distrital y la no creación de un distrito de naturaleza indígena en Jalisco, señalaba que, en realidad, dicha fundamentación y motivación la hizo “en documentos diversos al acuerdo impugnado, circunstancia que no impidió al actor conocer los motivos de la autoridad para arribar a la determinación emitida” (SUP-RAP-17/2005, 41); incluso estaba demostrado que el partido había participado en las mesas de trabajo dispuestas para la elaboración de los distintos escena- rios, la recepción de documentación soporte y la oportunidad brindada pa- ra la formulación de observaciones.

Con referencia a los restantes motivos de disenso, el partido sostuvo que había contravención al artículo 2 de la CPEUM, relativo a la participa- ción de las comunidades indígenas en los procesos de carácter político- electoral, porque el cambio de cabecera distrital afectaba la participación de grupos indígenas, ya que la distancia de 300 kilómetros para llegar a la nueva cabecera era onerosa e impediría la obtención de la credencial para votar, además de que dificultaba la concentración de los paquetes

electorales. El TEPJF estimó que no se demostraban los impedimentos de traslado para la consecución de los fines precisados, esto es, no se evidenciaba la carencia o ineficacia de los medios de transporte, la dificultad por la geografía de la zona, o bien que el costo del traslado fuera una carga gravosa para los habitantes.

Igualmente, respecto al cambio de cabecera distrital, la Sala Superior mostró que la responsable sí había expresado consideraciones y que estas debían seguir rigiendo el sentido del acuerdo impugnado, máxime porque los argumentos del PRI pretendían contrarrestar razonamientos inexistentes en la determinación y que se trataban de meras aseveraciones genéricas.

Más adelante, el TEPJF se pronunció respecto a la alegada inequidad de las bases y los criterios tomados en consideración por la responsable y, entre otros argumentos, señaló que, en el supuesto de que el actor colmara los puntos precisados, “la impugnación de los criterios sería extemporánea” (SUP-RAP-17/2005, 47) y que el agravio no se dirigía a controvertir la aplicación concreta de esos criterios, “sino a catalogarlos, en sí mismos, de inequitativos” (SUP-RAP-17/2005, 47). Asimismo, el Tribunal calificó de inatendible lo alegado por el partido —en el sentido de que los cambios de fechas para la celebración de las sesiones en las cuales se presentaron los proyectos evitaron la preparación de observaciones para hacerlas valer en el momento oportuno—, porque no existía un término precipitado, pues entre la generación del primer y el segundo escenario habían transcurrido 43 días naturales, y del segundo al escenario final, 32 días naturales, aunado a la existencia de diversos plazos otorgados a los partidos políticos para realizar observaciones,

tomando en consideración que la materia de los elementos a analizar respecto de cada escenario presentado, cada vez se tornaron más específicos por la depuración de la información examinada y observaciones realizadas (SUP-RAP-17/2005, 47).

Finalmente, respecto a que las comunidades indígenas asentadas en Jalisco y Nayarit habían sido desconocidas, prevaleciendo el favoritismo para unos cuantos estados del centro de la república, el TEPJF sostuvo que el partido partía de una idea errónea, pues sí se advertía el estudio relativo a los municipios indígenas de Jalisco; que era inoperante el argumento que aseveraba la presentación de 212 observaciones técnicas y la aceptación solo de 70, por tratarse de afirmaciones genéricas e imprecisas al omitir mencionar cuáles fueron presentadas y omitidas, o bien el perjuicio ocasionado; y respecto a la vulneración del artículo 8 constitucional, porque acerca de que la autoridad administrativa no habría otorgado respuesta a la petición de miembros de las fuerzas vivas, el TEPJF respondía que el apelante tenía la carga de la prueba y que de los elementos ofrecidos no se advertía la existencia del escrito de petición aludido y su presentación ante la autoridad responsable; incluso, a mayor abundamiento, en caso de que existiera, la falta de contestación solo podría haber sido reclamada por los peticionarios.

Ahora bien, en el SUP-RAP-18/2005²⁵ el PRI impugnó la redistribución realizada por el IFE, en este caso respecto a Michoacán. A juicio del TEPJF, los agravios eran inoperantes porque el partido se limitó a reiterar las observaciones efectuadas ante la autoridad responsable y, por otro lado, había realizado afirmaciones genéricas en las cuales no desarrollaba argumento jurídico alguno tendente a controvertir las razones, los motivos y los fundamentos que el Consejo General había tomado en cuenta para la emisión del acto impugnado.

Concretamente, el TEPJF sostuvo que resultaba inexacto que se hubieran dejado de considerar las observaciones formuladas por el partido a las distintas etapas de desarrollo del proceso de distritación. En efecto, estaba acreditado que el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación había llevado a cabo la revisión de las obser-

²⁵ Resuelto el 7 de abril de 2005, cuyo ponente fue el magistrado Eloy Fuentes Cerda.

vaciones del PRI. Más adelante, este había presentado sus observaciones al segundo escenario de distritación, las cuales fueron objeto de opinión por dicho Comité Técnico; incluso el partido actor presentó observaciones complementarias respecto de Michoacán, entre otros estados, en las que también recayó opinión del Comité.

De esa forma, el TEPJF continuaba con el argumento de que el partido nada había sostenido en su impugnación acerca de lo considerado por el Comité, como, por ejemplo, en el primer escenario, cuya propuesta no mejoraba la función de los costos, o bien respecto del segundo escenario, cuyas observaciones implicaban la reasignación de municipios entre todos los distritos.

Finalmente, el TEPJF se pronunció acerca de la inconformidad consistente en que la participación ciudadana en las elecciones se vería disminuida al existir una falta de interés para votar por candidatos y candidatas que no fueran afines a su municipio, así como de la inconformidad referente a que la autoridad administrativa no había ofrecido una explicación lógica de por qué no se habían aceptado sus modificaciones, incluso con una revisión física, distrito por distrito, en el estado. Para el Tribunal, el PRI no había acreditado con medio probatorio alguno tales extremos; no bastaba con aseverar que se debió hacer más detallada y lógica la respuesta de la autoridad, sino que se requería demostrar por qué la respuesta “en los términos que se hizo [era] incorrecta, y la manera en que ello [era] violatorio o [transgredía] su esfera jurídica” (SUP-RAP-18/2005, 45). Así, el TEPJF concluyó que, aunque exista la figura de la deficiencia de los agravios expuestos, en el caso concreto no se podía acudir a ella, porque tal posibilidad no permitía tener por sentados argumentos que no se contenían en los escritos de demanda presentados ni era admisible una revisión oficiosa de la resolución reclamada.

En el SUP-RAP-19/2005,²⁶ el PRI se inconformó respecto a la redistribución de Veracruz. En ese asunto hizo valer cuatro grandes temas: que

²⁶ Resuelto el 7 de abril de 2005, cuya ponente fue la magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

se restaban dos distritos al estado, especialmente el histórico Distrito 08 de Misantla, con lo cual se creaba un conflicto de identidad cultural entre municipios; que se hacía difícil el traslado con la consecuente afectación al ejercicio de derechos; que no se había cumplido con que la diferencia de población respecto a la media estatal fuera lo más cercana a cero, con una variación de +/-15 % de la media estatal, lo cual no había sido observado por el IFE, y que no habría elecciones pacíficas dadas las diferencias políticas e históricas entre Misantla y Martínez de la Torre.

Al respecto, el TEPJF observó que el partido realizó afirmaciones generales, subjetivas y dogmáticas, que no se probaban de modo alguno, por lo cual sus agravios eran inatendibles. Así, por ejemplo, el Tribunal señaló que el PRI no estableció con claridad y de manera específica mayores detalles

que pudieran servir para determinar con exactitud la veracidad de esos supuestos datos, señalando al menos si se refieren a un censo de población determinado, a un conteo de la misma, o a una proyección poblacional con fines estadísticos (SUP-RAP-19/2005, 36).

O bien, el Tribunal añadió, el partido se limitó a hacer una aseveración general de que la emigración en Veracruz había sido inferior a la de otras entidades federativas, pero no señaló “de manera concreta y específica” (SUP-RAP-19/2005, 36) cómo es que la consideración de tal circunstancia “podría variar la redistribución” (SUP-RAP-19/2005, 36).

En este orden de ideas, el TEPJF sostuvo que el PRI no había señalado con precisión en qué parte de la aplicación de la fórmula correspondiente habría errado el IFE; es decir, si había calculado inadecuadamente los factores respectivos o si por negligencia o dolo se había equivocado en el desarrollo de ella, de forma que se hiciera patente que a Veracruz no le debían corresponder 21 distritos, sino 23.

Con relación a los tiempos de recorrido, el TEPJF razonó en el sentido de que igualmente se trataba de una mera declaración subjetiva y

unilateral que no se apoyaba en prueba alguna, mientras que, por el contrario, del informe circunstanciado se advertía una tabla aportada por la responsable, en la cual en ningún caso para el Distrito 08 se llegaba a las tres horas de recorrido, por lo que no le asistía la razón al actor en cuanto a que, con la nueva distritación, aumentaban los recorridos de tres y cuatro horas a la cabecera distrital. De la misma manera, era impreciso lo afirmado por el quejoso en el sentido de que no se había cumplido con que la diferencia de población respecto a la media estatal fuera lo más cercana a cero, con una variación de $\pm 15\%$, toda vez que del informe circunstanciado se apreciaba también una tabla que desmentía al actor.

Finalmente, el TEPJF señaló que el PRI no había ofrecido pruebas de las supuestas diferencias entre las comunidades mencionadas y que, al no ser posible desprender la conclusión propuesta, no debía ser tomada en cuenta para atacar el acto impugnado.

En el asunto SUP-RAP-20/2005,²⁷ el actor fue el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y controvertió exclusivamente los distritos 04 y 08 de Chiapas y 01 de Jalisco.

Respecto del primero, sostuvo que el acuerdo impugnado dejaba como consecuencia distritos y municipios con formas que se alejaban de la *compacidad*; de igual modo, señaló que se habían dejado de atender los criterios 5 y 10 relativos a la continuidad geográfica de los distritos, así como la procuración de optimizar los tiempos de traslados en ellos, considerando su tamaño, su extensión y la distribución geográfica de las localidades. También, que el municipio de Las Rosas debía seguir formando parte del Distrito 08 con cabecera en Comitán.

El TEPJF consideró inatendibles todos esos motivos de queja. Por una parte, porque no había acreditado con medio probatorio alguno el incumplimiento de los criterios y, más bien, se había limitado a expresar su

²⁷ Resuelto el 7 de abril de 2005, cuyo ponente fue el magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.

inconformidad de manera dogmática, aunado a que el partido no había explicado cómo se habría podido armonizar la integración regional y cultural de tipo indígena con las distancias que era necesario recorrer y cuál habría sido su resultado en relación con la demarcación aprobada. Asimismo, el PRD no había manifestado las razones por las cuales, en su concepto, el municipio de Las Rosas debía formar parte del distrito al que estaba asignado anteriormente.

Por lo que se refería al Distrito 01 de Jalisco, el PRD basó sus agravios en que el cambio de cabecera distrital desalentaría la participación de esas comunidades y haría nugatorios los derechos de las comunidades indígenas previstos en la CPEUM, y en que la distancia para llegar a la nueva cabecera impediría a los indígenas la obtención de la credencial de elector, dificultaría la concentración de los paquetes electorales y haría oneroso el traslado. Adicionalmente, el partido adujo una vulneración del artículo 8 constitucional —porque habitantes de los municipios de la región norte habían formulado una petición—, así como una falta de fundamentación y motivación.

Acerca de eso último, el TEPJF nuevamente evidenciaba los fundamentos jurídicos que le habían permitido al IFE —entendidos ahí sus órganos— sustentar su competencia y la motivación ofrecida, incluida la relativa a que el escenario final de distritación se apegaba a los criterios técnicos definidos y cómo tal justificación se encontraba en diversos trabajos (documentos) mencionados *supra* en esta participación, lo cual no había impedido al actor conocer los motivos de la autoridad para llegar a la determinación emitida, incluido el cambio de cabecera distrital. Así, si el actor

tuvo conocimiento de los preceptos legales y criterios aplicables al caso, así como de las circunstancias especiales, razones particulares y causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto reclamado, [era] innegable que la garantía de legalidad, en su vertiente de fundamentación y motivación [había conseguido su finalidad] (SUP-RAP-20/2005, 46).

Por lo que hacía a la vulneración de los derechos de participación de las comunidades indígenas, el Tribunal respondió en los mismos términos que en la sentencia SUP-RAP-17/2005: que el apelante no había demostrado los extremos de sus afirmaciones. Lo anterior, en adición a que el partido no alegó que —contrario a lo sostenido por el responsable— sí existía la cantidad de habitantes en los municipios de Bolaños y Mezquitic para conformar un distrito indígena ni enfrentó las razones del responsable respecto a que Tequila contaba con una mejor comunicación con el centro del distrito y que su población era semejante a la de Tala.

Por último, en cuanto al agravio relativo a la vulneración del artículo 8 constitucional, el TEPJF advirtió que los argumentos del partido eran contradictorios porque, por una parte, había manifestado que la petición había sido verbal en sesión —con lo cual había incumplido los requisitos exigidos por dicho artículo constitucional— y, por otra, había sido por escrito, respecto de lo cual no existía constancia de que se hubiera presentado.

Finalmente, de este periodo se tiene el medio de impugnación SUP-RAP-26/2005,²⁸ interpuesto por la agrupación política nacional Organización México Nuevo, el cual fue desechado de plano dada la falta de interés jurídico de la actora. Para el TEPJF, la agrupación se había quejado de la demarcación territorial de los 300 distritos electorales federales uninominales determinados en el acuerdo impugnado, pero no aducía “la violación de algún derecho sustancial propio” (SUP-RAP-26/2005, 46), por lo que no se evidenciaba “la satisfacción de su interés individual y, de forma concomitante, el interés jurídico procesal que [debía] revestirle para la procedencia del medio impugnativo que (intentaba)” (SUP-RAP-26/2005, 5).

El Tribunal, de hecho, advirtió que estaba, en la alegación de la quejosa, en el supuesto de derechos o intereses difusos, pero que las agrupaciones políticas no estaban facultadas para hacer valer el respeto del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, sino que son los partidos, dada

²⁸ Resuelto el 18 de marzo de 2005, cuya ponente fue la magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

su conceptualización constitucional como entidades de interés público, los únicos que pueden tener titularidad sobre esos derechos. Además, era relevante que solo estos tienen la facultad —añadió el TEPJF— para impugnar actos de preparación del proceso electoral.

Asuntos con motivo de la redistribución derivada del censo de 2010²⁹

En este apartado se tiene en primer lugar el SUP-RAP-149/2013,³⁰ el cual se originó con motivo de la impugnación presentada por el PRI, porque se había desestimado la propuesta planteada por su representación ante la Comisión Local de Vigilancia del Registro Federal de Electores en el Estado de Tabasco del primer escenario de redistribución.

El TEPJF advirtió que el acto impugnado había sido emitido por el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, órgano de asesoría técnico-científica del Consejo General del IFE, y resolvió que la demanda debía desecharse de plano dada la falta de definitividad y firmeza del acto controvertido, debido a que este solo era uno de los actos preparatorios para la redistribución del territorio nacional.

Ahora bien, en el SUP-RAP-113/2017 y acumulados³¹ los partidos Movimiento Ciudadano y Verde Ecologista de México (PVEM) impugnaron la redistribución federal y local de Jalisco.

En concreto, por lo que hacía a la redistribución federal, los agravios estaban contenidos en el asunto SUP-RAP-113/2017, en el cual Movimiento Ciudadano impugnó la designación de tres cabeceras distritales: las de los distritos 12, 15 y 20. Lo anterior, en esencia, porque, a su decir, se

²⁹ En el Acuerdo CG50/2013, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la propuesta de la Junta General Ejecutiva de los criterios que se utilizarían a fin de llevar a cabo los estudios y proyectos para la división del territorio nacional en 300 distritos electorales uninominales federales. En el Acuerdo INE/CG59/2017, el Consejo General aprobó la demarcación territorial de los 300 distritos electorales federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales.

³⁰ Resuelto el 2 de octubre de 2013, cuyo ponente fue el magistrado Flavio Galván Rivera.

³¹ Resueltos el 26 de abril de 2017, cuya ponente fue la magistrada Janine M. Otálora Malassis.

habían acrecentado las distancias, lo cual afectaría la participación, pues los municipios en que ahora recaían las cabeceras tenían menos secciones que en los que estas se encontraban —en ese sentido, los centros poblacionales eran mayores en las cabeceras anteriores— y las nuevas sedes no eran céntricas.

El TEPJF, por una parte, calificó los agravios como inoperantes porque Movimiento Ciudadano, de manera alguna, había combatido frontalmente las consideraciones que daban sustento al acuerdo, en particular lo concerniente a qué reglas, criterios y lineamientos se habían dejado de observar; además resultaban genéricas sus manifestaciones acerca de la vulneración del derecho a la participación y el traslado, respecto de lo cual había dejado de aportar elementos de prueba.

Con relación a que las cabeceras de los distritos 15 de La Barca y 20 de Tonalá no atendían los criterios cuantitativos de representación del electorado ni los cualitativos de accesibilidad, transporte y seguridad pública, el Tribunal estimó infundados los agravios, porque el escenario aprobado había cumplido los criterios, a su vez, autorizados por el Consejo General, sus reglas operativas y los parámetros de evaluación, para lo cual dicha autoridad jurisdiccional precisaba cuestiones concretas. Incluso, el TEPJF agregó, respecto al Distrito 15, que dicha cabecera contaba con la infraestructura y el personal necesarios, pues ya fungía como cabecera distrital, aunado a que el municipio de La Barca satisfacía los criterios de concentración poblacional, vías de comunicación y servicios adecuados para su actividad.

Para la Sala Superior, no pasó desapercibido que el Distrito 15 era colindante con Michoacán y que Movimiento Ciudadano había aducido cuestionamientos por la inseguridad, a tal grado que, si en un proceso electoral se violentaba la legalidad, quien lo hiciera podría sustraerse fácilmente de la justicia, debido a que las policías estatales no tenían competencia en ambas jurisdicciones. Para el TEPJF, lo anterior resultaba inoperante, porque era subjetivo, vago e impreciso y estaba sustentado en hechos inciertos.

Por lo que se refería al Distrito 20, las alegaciones de que esa cabecera se encontraba en una zona marginada, peligrosa, sin acceso fácil y no dotada de suficientes servicios públicos carecían de sustento, ya que no estaban concatenadas con ningún medio de prueba que las apoyara. Contrario a lo afirmado por Movimiento Ciudadano, el INE había sido preciso y exhaustivo al determinar ambas cabeceras.

En torno a los asuntos SUP-RAP-118/2017 y SUP-RAP-119/2017, interpuestos por el PVEM, un agravio fue lo relativo a la falta de fundamentación y motivación acerca de las redistribuciones local y federal de manera homogénea. Hay que señalar que Jalisco tenía un contexto único en el país porque el número de distritos federales y locales era idéntico. Pues bien, el TEPJF sostuvo que el actor no había considerado ni controvertido la razón de la autoridad responsable para dejar de lado los escenarios originales y optar por un escenario que posibilitara las distritaciones federal y local homogéneas. Así, la autoridad responsable sí había presentado el tercer escenario que había sido el aprobado por el Consejo General, mientras que el impugnante no había controvertido ni la motivación ni la fundamentación y tampoco había señalado cuáles criterios se dejaron de aplicar, de qué manera, en qué sentido y con qué efecto.

Finalmente, otro agravio fue el relativo a que había subrepresentación poblacional en el Distrito 17, el cual se consideró infundado toda vez que en una regla operativa se había determinado que se permitiría, para cada entidad federativa, que la desviación poblacional de cada uno de sus distritos fuera máximo de 15 % con respecto a la población media estatal y que, en la medida de lo posible, se procuraría que esa desviación se acercara a cero. En el caso concreto, dicho distrito, si bien estaba subrepresentado en -12.87 %, tal porcentaje se encontraba dentro del rango señalado. Adicionalmente, el actor pretendía que se moviera un municipio (Poncitlán); sin embargo, el TEPJF sostuvo que el partido solo consideraba los efectos de manera individual, sin apreciar los que pudieran presentarse en todo el

estado, o bien que pretendía que se eligiera el municipio vecino, pero que su afirmación era genérica y descontextualizada.

En el asunto SUP-RAP-117/2017,³² el PRI controvertió que se habían violentado en su perjuicio los principios de certeza y de legalidad, al no haber obtenido respuesta de la procedencia o no de las observaciones que realizó, relativas a que el municipio de Motozintla fungiera como cabecera distrital en lugar de Huehuetán, en Chiapas; asimismo, argumentó que la responsable había dejado de considerar que, según su propuesta, se satisficieran a cabalidad los criterios de mayor población y mejores vías de comunicación y servicios públicos, aunado a que el municipio de Motozintla cumplía con tener tiempos de traslado mucho más reducidos, y, finalmente, que se habían violentado en su perjuicio los principios de exhaustividad y de certeza, pues en el acuerdo impugnado no se hacía referencia a la justificación que llevó al órgano responsable a adoptar la determinación de que Huehuetán fuera cabecera de un distrito electoral.

Para el TEPJF, el partido no tenía razón porque la responsable sí había sido clara y exhaustiva y en el acuerdo controvertido se cumplía, entre otras cuestiones, con que el escenario final había satisfecho los criterios 1 y 2, al integrarse con polígonos de 13 demarcaciones; que todas las delimitaciones territoriales habían cubierto el criterio 2, puesto que las desviaciones poblacionales de los polígonos propuestos oscilaban entre +9.08 % y -14.24 %; que se integraba a 5 distritos con municipios cuya población indígena representaba 40 % o más del total, así como que, en lo concerniente a los tiempos de traslado, se había considerado el escenario 6, al aprovechar las condiciones del estado, ya que estos no habían excedido el tiempo de corte.

Asimismo, para el TEPJF resultaron ineficaces los agravios del partido respecto a tener como cabecera distrital a Huehuetán, en principio porque la distritación es un acto complejo en el cual la autoridad responsable

³² Resuelto el 19 de abril de 2017, cuyo ponente fue el magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

no estaba obligada a justificar las razones por las que no optaba por algún otro municipio, sino solo a establecer las causas y los fundamentos de su decisión, aunado a que se advertía que el motivo para optar por Huehuetán había sido su cercanía a importantes vías de comunicación, tanto aérea como terrestre, ubicadas en el municipio de Tapachula, y, por otro lado, ya que el PRI no había acreditado fehacientemente su dicho acerca de la distancia ni acreditado cómo los servicios públicos de Huehuetán podrían comprometer la operatividad de las autoridades del INE.

El TEPJF señaló que, a fin de facilitar el traslado en los distritos —como era el objetivo y para la aplicación de dicho criterio—, se habían tomado en cuenta los tiempos de traslado entre las cabeceras municipales a partir de la Red Nacional de Caminos provista por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, red vial modelada con gran detalle, que determina las rutas y que establece un criterio estadístico a efectos de calcular un tiempo de traslado de corte por entidad, el cual no excedía para el caso de Chiapas. Así, el INE no solo había considerado la mayor población y los mejores servicios, “sino que tomó en cuenta aquellos [municipios] que contaran con mejores vías de comunicación, situación que, en forma alguna [fue] controlada por el partido político” (SUP-RAP-117/2017, 40).

Por su parte, en el SUP-RAP-121/2017,³³ el Partido Acción Nacional (PAN) impugnó la redistribución de Coahuila. Pretendía que se efectuara un nuevo análisis y ponderación de los criterios de integridad municipal y tiempos de traslado, por lo que la litis era si se había realizado una indebida ponderación y aplicación de los criterios correspondientes a esas dos cuestiones o si, por el contrario, tal distribución se ajustaba a la normatividad electoral aplicable. El TEPJF confirmó lo impugnado por las consideraciones siguientes.

En principio, el Tribunal no advirtió la falta de congruencia ni de atención a los criterios de distribución al haberse presentado un escenario

³³ Resuelto el 23 de abril de 2017, cuyo ponente fue el magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

alterno, toda vez que, si bien el escenario final cumplía a cabalidad con los criterios y lineamientos respectivos, “existían cuestiones geográficas que dificultaban las comunicaciones” (SUP-RAP-121/2017, 46) en él y con los distritos vecinos, por lo que algunos municipios se tuvieron que reasignar a diferentes distritos electorales y se reacomodaron las secciones de Torreón para que los distritos 5 y 6 se limitaran con mejores tiempos de traslado.³⁴ Así, fue válido que el Consejo General recogiera la propuesta alterna de la Junta General Ejecutiva en la cual la función de costo era menor y que corregía los problemas de comunicación entre los municipios y los tiempos de traslado.

El PAN también se dolió de la ausencia de valoración del criterio 6, relativo a los tiempos de traslado, en la vertiente de que —a su decir— no se facilitaba el traslado al interior de los distritos y que, precisamente, se había incrementado el tiempo promedio de traslado. El TEPJF estimó ineficaces los argumentos del partido, en esencia porque este se basaba en una premisa errónea consistente en sumar el total del tiempo promedio en la entidad; en efecto, lo procedente era contabilizar el tiempo entre las cabeceras municipales que conforman un distrito y no sumar todos los tiempos promedio que se computan en todos los distritos electorales, pues en la demarcación distrital se realizan las diversas tareas y actividades de organización electoral. Además, el partido no controvertió “las razones fundamentales del Consejo General para aprobar la demarcación territorial” de los siete distritos (SUP-RAP-121/2017, 63).

Asimismo, el PAN se había quejado de una indebida interpretación de la prevalencia del criterio de integridad municipal, así como de la matriz de jerarquización de criterios: si bien se había corregido la unión de dos municipios, se había incrementado a tres el número de fracciones municipales y

³⁴ “No solamente se encontró el caso del accidente geográfico entre Parras y Cuatrociénegas, sino uno similar en Arteaga, así como que, en la zona de Torreón, un distrito se encontraba prácticamente rodeado por otra, en la zona del municipio de Torreón, lo cual dificultaba la comunicación en el distrito vecino” (SUP-RAP-121/2017).

se debía respetar la incorporación de municipios completos. Para el TEPJF, los argumentos eran infundados porque, si bien existía el precedente SUP-RAP-480/2016, en el cual se privilegió la integridad municipal, era claro que el criterio poblacional no era el único que debía observar la autoridad en la delimitación de distritos; además, aunque se reconoció la existencia de una jerarquía entre los ocho criterios de distritación, esta no operaba de manera estricta. El partido, adicionalmente, no había desvirtuado con medios idóneos las consideraciones del INE, por lo que, sin haber asumido la carga probatoria, no era procedente que el escenario que proponía debiera adoptarse con base en un solo criterio de distritación.

Más adelante, el PAN se quejó de la incongruencia entre los escenarios aprobados respecto de Baja California y Tabasco en relación con los de Coahuila. El Tribunal declaró infundado el planteamiento, toda vez que el partido tomaba como punto inicial la premisa inexacta de que con una función de costo diferente a la propuesta habría sido posible llegar a la misma conclusión de otra entidad federativa; esto es, que los tres estados tienen condiciones poblacionales y territoriales de diversa índole y el número de distritos cambian entre sí, por lo que no era lógico pretender llegar a la misma función de costo y realizar una ponderación igual o idéntica de los criterios aplicables a esas tres entidades.

El partido también se quejó de la omisión de valorar que el mejor escenario de distritación federal era el que él había propuesto, planteamiento que el Tribunal estimó ineficaz porque no contravirtió las consideraciones del INE, aunado a que el escenario aprobado contenía mejores valores relativos a los criterios poblacional y de compacidad, así como una función de costo superior a la del partido.

Finalmente, otro agravio del PAN fue que el escenario aprobado no había sido conocido por la Comisión Nacional de Vigilancia, el Comité Técnico de Distritación y la Comisión del Registro Federal de Electores. Pues bien, el TEPJF desestimó los planteamientos, en esencia porque observó que de la normatividad aplicable no se advertía necesariamente que el escena-

rio final debiera ser conocido y aprobado por la Comisión, sino que es una atribución de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizar los trabajos y proponerlos a la Junta General Ejecutiva, al ser esta la única instancia con la atribución de poner el proyecto de distritación a consideración del Consejo General.

Por último, en el SUP-RAP-122/2017³⁵ el PAN impugnó la redistribución federal correspondiente a Sinaloa. Su pretensión fue que se aprobara su escenario, ya que, en comparación con los demás, mejoraba todos los aspectos y cumplía, sobre todo, con los criterios de integridad municipal y tiempos de traslado, así como con los demás criterios y reglas operativas. Su causa de pedir consistía igualmente que en el asunto inmediato anterior, en el que, con su escenario, había menos fragmentación en los municipios y los tiempos de traslado entre las cabeceras municipales en el estado disminuían. De la misma manera, argumentó la falta de congruencia con lo realizado para Baja California y Tabasco, y acudía otra vez al precedente SUP-RAP-480/2016.

El TEPJF confirmó, en lo que había sido materia de impugnación, el acuerdo controvertido prácticamente con la misma argumentación que en el caso SUP-RAP-121/2017. En efecto, acerca de la supuesta falta de estudio de los criterios de distritación, relativos a integridad municipal y tiempos de traslado, el Tribunal evidenció todos los pasos seguidos por la autoridad responsable, por medio de sus órganos e instancias, y concluyó que el Consejo General del INE válidamente determinó que los trabajos, los análisis y las evaluaciones se habían hecho conforme a las reglas y los criterios aprobados por el mismo organismo.

En torno a la supuestamente incorrecta apreciación de los tiempos de traslado entre las cabeceras municipales, el TEPJF también respondió en los mismos términos que en el asunto inmediato anterior: que lo precedente no era hacer una sumatoria total del tiempo promedio en la entidad.

³⁵ Resuelto el 23 de abril de 2017, cuyo ponente fue el magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

Por último, respecto a la presunta indebida interpretación de la prevalencia del criterio de integridad municipal, así como de la matriz de jerarquización de criterios e incongruencia entre lo determinado en el acuerdo reclamado con diverso documento, el TEPJF sostuvo que dichos argumentos se desestimaban con base en los razonamientos tendentes a demostrar, precisamente, que el precedente SUP-RAP-480/2016 no era del todo aplicable, aunado a que el partido tampoco había desvirtuado las consideraciones de la responsable. Respecto de la supuesta incongruencia con otras entidades federativas y la omisión de valorar que el suyo era el mejor escenario, la argumentación del Tribunal fue en el mismo tenor que en el asunto anterior.

A manera de conclusión

En la presente revisión de sentencias en torno a la redistribución federal en México se advierten claramente dos periodos de impugnación: en 2005, con motivo de la realizada con base en el censo de 2000, y en 2017, cuando se concluyó la derivada del censo de 2010. Contar con los resultados de los censos y conocer la característica de la redistribución de ser un proceso complejo y la relativa inmediatez de las elecciones federales puede ayudar a contar oportunamente con la redistribución.

Por lo que hace a la línea judicial que se puede observar tras la revisión de las anteriores sentencias, cabe destacar lo siguiente:

- 1) En una gran mayoría de casos, la Sala Superior no definió la cuestión litigiosa como tal, pues es recurrente que los agravios se desestimen por dos razones:
 - a) Porque los partidos hacen afirmaciones dogmáticas, genéricas e imprecisas, no sustentadas en elementos probatorios —solo por aludir a un ejemplo, en los casos en que se alegó la ruptura de la integridad étnica, habría sido interesante que los partidos hubiesen presentado algún tipo de peritaje antropológico para sustentar sus

dichos, caso en el cual la Sala Superior sí habría tenido que resolver la cuestión litigiosa—.

- b) Porque los partidos no controvierten frontalmente las consideraciones que sustentan los acuerdos de distritación correspondiente.
- 2) Respecto al inciso b (las consideraciones que sustentan los acuerdos de distritación), se puede advertir una constante en las sentencias analizadas, en el sentido de otorgar un peso muy importante a los fundamentos, las motivaciones y los documentos técnicos que sustentan los ejercicios de redistribución. De hecho, en varios casos, la Sala Superior desestimó los agravios por el simple hecho de que la autoridad se apegó a los criterios técnicos definidos, lo cual, por un lado, demuestra la importancia que tiene que estos sean contruidos en conjunto con los partidos políticos y aceptados por ellos, pues, como se señaló antes, la ciencia y la tecnología se vuelven los mediadores imparciales en los conflictos partidistas, de modo que, si tales criterios fueron aprobados por los partidos y, además, quedaron firmes, la aplicación objetiva de la autoridad hace que prácticamente ninguno de sus agravios prospere.
- 3) Precisamente en relación con el inciso 2, la Sala Superior ha asumido la postura de que el momento procedimental oportuno para impugnar los criterios no es cuando se aplican en el acuerdo de distritación, sino, en su caso, al emitirlos, pues, de no ser así, la demanda es extemporánea. Se estima que lo anterior puede evidenciar cierta actitud de los partidos respecto a aceptar una norma en lo general, pero rechazarla cuando en un caso particular no les favorece.
- 4) Un criterio de la Sala Superior muy visible es el relativo a que, por mandato del artículo 53 de la CPEUM, la distritación debe estar sujeta a una revisión constante y dinámica, por lo cual no es viable jurídicamente que, mediante impugnaciones, los partidos pretendan revertir el trazado de distritos para conservarlos como estaban antes del ejercicio de redistribución respectivo, pues ello tendría por objeto desatender lo dictado por la CPEUM.

- 5) Por último, otro criterio fácilmente identificable es el relativo a que, en lo concerniente a los ejercicios de redistribución, las APN carecen de legitimación para hacer valer intereses tuitivos en nombre de los ciudadanos, pues los únicos que la detentan son los partidos políticos.

Todo lo anterior permite vislumbrar los escenarios impugnativos que sucederán a la distritación que derive del censo de población de 2020 y, ante todo, vaticinar la respuesta de la Sala Superior a partir de la línea judicial que deja hacia el futuro.³⁶

Ahora bien, es llamativo que en ninguno de los asuntos revisados, es decir, los provenientes de recursos de apelación por determinaciones del Consejo General del entonces IFE y del ahora INE, les haya asistido la razón a los muy pocos partidos políticos que han emprendido, en dos décadas, controversias acerca de la redistribución.

Cualitativamente, se aprecia que las impugnaciones, en apariencia, consistieron en cuestiones técnicas, pero, más bien, se advierte una inconformidad con los resultados de la redistribución por motivos políticos y no jurídicos. Esta afirmación tiene sustento en lo que ya se señaló (López 2009, 18 y ss.) —y respecto a lo cual casi toda la doctrina es unánime— en el sentido de que el ejercicio de distritación es un proceso politizado del cual los actores involucrados (partidos) buscan obtener sus propios beneficios, de acuerdo con sus intereses políticos. Parece que, en este punto conclusivo, la afirmación que hacen Michael McDonald y Micah Altman es bastante ilustrativa: “no podemos confiar en que los políticos sean buenos actores. Ellos alterarán los objetivos legítimos de la redistribución para manipular y obtener beneficios políticos y personales” (McDonald y Altman 2018, 85).³⁷

³⁶ Se sigue aquí el consejo que Diego Eduardo López Medina da para la elaboración de una línea jurisprudencial (2009, 184).

³⁷ El original en inglés es como sigue: “we cannot trust politicians to be good actors. They will subvert legitimate redistricting goals to gerrymander for political and personal gain”. La traducción es nuestra.

Finalmente, se estima que será necesario preparar institucionalmente y socializar no solo entre especialistas la próxima redistribución con motivo del censo de 2020. La alta especialización, el nivel técnico y su relevancia como precondition para la competencia electoral deberían enfatizarse en la cada vez más sólida democracia mexicana.

Fuentes consultadas

- Baños Martínez, Marco Antonio y Celia Palacios Mora. 2014. "Evolución territorial de los distritos electorales federales uninominales, 1977-2010". *Investigaciones Geográficas* 84: 81-95.
- Bronfman, Alan. 2013. "Igualdad del voto y configuración del territorio electoral de los diputados en Chile". *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* XL (primer semestre): 353-92.
- Campillo Lona, Juan Reyes del y Ernesto Ramos Mega. 2005. "Geografía de la representación y sesgo partidario en México". *El Cotidiano* 131 (mayo-junio): 34-42.
- Cosano, Pablo Simón. 2009. "La desigualdad y el valor de un voto: el *malapportionment* de las cámaras bajas en perspectiva comparada". *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época) 143 (enero-marzo): 165-88.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2020. México. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf.
- Dahl, Robert. 1997. *La poliarquía*. Madrid: Tecnos.
- Ferreira, Delia. 2017. Sobrerrepresentación/subrepresentación. En IIDH y TEPJF 2017, 1080-3.
- González Martín, Nuria. 2002. El principio de igualdad, la prohibición de discriminación y las acciones positivas. En *Derechos fundamentales y Estado. Memorias del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, coord. Miguel Carbonell, 383-400. México: IJ-UNAM.
- Handley, Lisa. S. f. Delimitación de distritos electorales. En Enciclopedia, Red de conocimientos Electorales ACE. Disponible en <https://>

aceproject.org/ace-es/topics/bd/bdb/bdb06 (consultada el 16 de diciembre de 2020).

- IFE. Instituto Federal Electoral. 2002. Acuerdo CG07/2002. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establece que, para la elección federal del año 2003, se utilizara la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales, aprobada por el Consejo General el 31 de julio de 1996. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94484/A30ENE02CG07P13.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (consultada el 8 de agosto de 2020).
- . 2004. Acuerdo CG104/2004. Acuerdo por el que se aprueban los criterios y consideraciones operativas que se utilizarán en la formulación de los proyectos de división del territorio nacional en trescientos distritos electorales federales uninominales, así como la creación del Comité Técnico para el seguimiento y evaluación de los trabajos de distritación. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/91413/150704ap10.pdf?sequence=1> (consultada el 14 de junio de 2021).
- . 2005. Acuerdo CG28/2005. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establece la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país para su utilización en los procesos electorales federales 2005-2006 y 2008-2009. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/86414/110205ap2.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (consultada el 8 de agosto de 2020).
- . 2005. *Distritación 2004-2005: camino para la democracia*. México: IFE.
- . 2013. Acuerdo CG50/2013. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba la propuesta de criterios que se utilizarán para formular los estudios y proyectos para la división del territorio nacional en trescientos distritos electorales uninominales federales, a propuesta de la Junta General Ejecutiva. Disponible en <https://>

- repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/87262/CGe60213ap4.pdf?sequence=1&isAllowed=y (consultada el 8 de agosto de 2020).
- IIDH y TEPJF. Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2017. *Diccionario electoral*. Costa Rica/México: IIDH/TEPJF.
- INE. Instituto Nacional Electoral. 2015. Acuerdo INE/CG195/2015. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los criterios y reglas operativas que deberán aplicarse para el análisis y la delimitación territorial de los Distritos en las entidades federativas previo a sus respectivos Procesos Electorales Locales. Disponible en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5395139&fecha=03/06/2015 (consultada el 14 de junio de 2021).
- . 2016. Acuerdo INE/CG165/2016. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los criterios y reglas operativas para la distritación federal 2016-2017, así como la matriz que establece la jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación. Disponible en https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/77892/CGex201603-30_ap_15.pdf?sequence=1&isAllowed=y (consultada el 14 de junio de 2021).
- . 2017. Acuerdo INE/CG59/2017. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la Junta General Ejecutiva. Disponible en https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/92303/CGext201703-15-ap-7_NFQzTwl.pdf?sequence=1&isAllowed=y (consultada el 14 de junio de 2021).
- LGIFE. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2020. México. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIFE_130420.pdf (consultada el 8 de agosto de 2020).

- López Levi, Liliana. 2006. “Redistribución electoral en México: logros pasados y retos futuros”. *Investigaciones Geográficas* 61.
- y Covadonga Escandón. 2002. “Redistribución electoral. El problema y posibles soluciones”. En *México en su unidad y diversidad territorial*, coord. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. México: Inegi.
- . 2003. “Integridad de comunidades y redistribución urbana”. *Política y Cultura* 19 (primavera): 45-63.
- López Levi, Liliana y Ernesto Soto Reyes Garmendia. 2008. “Federalismo y redistribución electoral en México”. *Política y Cultura* 29 (primavera): 125-47.
- López Medina, Diego Eduardo. 2009. *El derecho de los jueces. Obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial*. Colombia: Legis.
- Lubin, David. 2008. “Race and redistricting in the United States: an overview”. En *Redistricting in comparative perspective*, eds. Lisa Handley y Bernard Grofman, 141-52. Estados Unidos de América: Oxford University Press.
- Luján Ponce, Noemí y Eduardo Alejandro Albarrán Oscós. 2007. “Evaluación de las distritaciones electorales en México de 1996 y 2005: una propuesta de indicadores”. *Nóesis, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 31 (enero-junio): 110-38.
- Luna Gómez, Luis Alberto. 2016. “Notas territoriales y estadística en el software ‘R’: entender los distritos electorales en México”. *Leviathan, Cuadernos de Investigación Política* 13: 120-43.
- McDonald, Michael y Micah Altman. 2018. *The public mapping project. How public participation can revolutionize redistricting*. Estados Unidos de América: Cornell University Press.
- Morales Manzanares, Rodrigo. 2005. La participación de los partidos políticos en la distritación electoral. En IFE 2005, 15-7.

- Ovejero Lucas, Félix. 2005. Democracia liberal y democracias republicanas para una crítica del elitismo democrático. En *Democracia y participación. Un debate contemporáneo*, coord. Miguel Carbonell, 115-51. México: TEPJF.
- Reglamento de la Ley de Información Estadística y Geográfica. 2004. México. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LIEG.pdf (consultada el 8 de agosto de 2020).
- Reyes Guerrero, Carmen y Liliana López Levi. 2004. Redistribución electoral 1996: el diseño de una solución. En *Imagen electoral de México (1980-2002)*, eds. Mario Alejandro Carrillo, Sergio de la Vega Estrada y Alejandra Toscana Aparicio, 161-71. México: UAM.
- Reynoso, Diego. 2004. *Votos ponderados, sistemas electorales y sobrerrepresentación distrital*. México: Flacso.
- Romero Ballivián, Salvador. 2017. Geografía electoral. En IIDH y TEPJF 2017, 467-77.
- Sartori, Giovanni. 2010. *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México: FCE.
- Sentencia SUP-RAP-16/2005. Actor: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 8 de agosto de 2020).
- SUP-RAP-17/2005. Actor: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 8 de agosto de 2020).
- SUP-RAP-18/2005. Actor: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 8 de agosto de 2020).
- SUP-RAP-19/2005. Actor: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Dis-

ponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 8 de agosto de 2020).

- SUP-RAP-20/2005. Actor: Partido de la Revolución Democrática. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 8 de agosto de 2020).
- SUP-RAP-26/2005. Actora: Organización México Nuevo, Agrupación Política Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 8 de agosto de 2020).
- SUP-RAP-149/2013. Actor: Partido Revolucionario Institucional. Autoridades responsables: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y otra. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 8 de agosto de 2020).
- SUP-RAP-274/2015. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2015/RAP/274/SUP_2015_RAP_274-510821.pdf (consultada el 14 de junio de 2021).
- SUP-RAP-113/2017 y acumulados. Recurrentes: Movimiento Ciudadano y Partido Verde Ecologista de México. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0113-2017.pdf (consultada el 17 de junio de 2021).
- SUP-RAP-117/2017. Actor: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/RAP/SUP-RAP-00117-2017.htm> (consultada el 17 de junio de 2021).
- SUP-RAP-121/2017. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada el 16 de junio de 2021).

- SUP-RAP-122/2017. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/coleccion/sentencias/html/SUP/2017/RAP/SUP-RAP-00122-2017.htm> (consultada el 17 de junio de 2021).
- Trelles, Alejandro, Micah Altman, Eric Magar y Michael P. McDonald. 2016. “Datos abiertos, transparencia y redistribución en México”. *Política y Gobierno* 2 (segundo semestre): 331-64.
- Trelles, Alejandro y Diego Martínez. 2012. “Fronteras electorales. Lecciones de la redistribución en México para California”. *Política y Gobierno* 2 (segundo semestre): 199-241.
- Ugalde, Luis Carlos. 2005. “La distritación electoral 2004-2005”. En IFE 2005, 11-4.
- Valverde Loya, Miguel Ángel. S. f. El estudio de la geografía electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/eje/media/pdf/a6a81a8d338c4c5.pdf> (consultada el 16 de diciembre de 2020).
- Vilalta Perdomo, Carlos J. 2002. “Los procesos de distritación electoral y el uso del criterio de comunidad de interés”. *Estudios Demográficos y Urbanos* 1 (enero-abril): 151-73.