

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-258/2015

ACTOR: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

TERCEROS INTERESADOS:
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL,
MORENA Y PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: DAVID CETINA
MENCHI

Ciudad de México, a quince de julio de dos mil quince.

SENTENCIA

Que recae al recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario, a fin de impugnar el Acuerdo INE/CG404/2015¹, dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el Estado de Zacatecas y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la Junta General Ejecutiva del referido Instituto, que será utilizada a partir del proceso electoral local 2015-2016.

R E S U L T A N D O

¹ De fecha veinticuatro de junio de dos mil quince.

I. ANTECEDENTES

De las constancias del expediente y de las afirmaciones del recurrente, se advierten los datos relevantes siguientes:

1. Hechos

Reforma Constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral"*.

Decreto por el que se expide la legislación secundaria en materia electoral. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió, entre otras, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El veinte junio de dos mil catorce, el Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG48/2014, en el que entre otras cuestiones, determinó que en el caso de las entidades federativas en las que los organismos electorales locales, previo a la reforma legal, no se hubieren pronunciado respecto a la demarcación de los distritos electorales a utilizarse en proceso electoral 2014-2015, se autoriza la demarcación determinada en cada entidad federativa en el proceso electoral local inmediato anterior.

Creación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó mediante Acuerdo INE/CG258/2014, la

creación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.

El veintisiete de noviembre siguiente se efectuó la sesión de instalación del referido Comité, con la cual quedó formalmente instalado.

Distritación. El cuatro de marzo de dos mil quince, el Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, mediante oficio INE/PC/058/2015 comunicó a los Congresos Locales de las entidades federativas sobre los trabajos de distritación y la importancia de que, en caso de decretar una reforma en la materia, la misma debería aprobarse con al menos seis meses antes del inicio del proceso electoral local.

Acuerdo impugnado. El veinticuatro de junio del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG404/15 por el que se aprueba la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Zacatecas y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la Junta General Ejecutiva de dicho Instituto.

2. Recurso de apelación.

El treinta de junio de la presente anualidad, Jorge Carlos Ramírez Marín, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral interpuso ante la Secretaría Ejecutiva del referido Instituto, recurso de apelación, en contra del acuerdo señalado en el párrafo anterior.

3. Integración, registro y turno a ponencia.

Por acuerdo de tres de julio de dos mil quince, signado por el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, se ordenó integrar el expediente SUP-RAP-258/2015, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Terceros interesados.

Durante la tramitación del recurso de apelación, el Partido Acción Nacional y Morena comparecieron como terceros interesados.

5. Radicación, admisión y cierre de instrucción.

En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el expediente al rubro indicado; admitió a trámite el escrito de demanda; declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente; y,

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación por virtud del

cual se controvierte un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se aprueba la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el Estado de Zacatecas y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la Junta General Ejecutiva del referido Instituto, que será utilizada a partir del proceso electoral local 2015-2016.

SEGUNDO. Causales de improcedencia.

La autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado, aduce que en el caso se actualizan diversas causales de improcedencia.

Al respecto refiere que se actualiza el supuesto previsto en el artículo 10, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionada a que el partido recurrente no tiene interés jurídico para impugnar el acto, toda vez que se advierte la ausencia de casos concretos en los que la nueva distritación aprobada para el Estado de Zacatecas, le cause agravio, máxime que con la aprobación del marco distrital se obtienen mejoras considerable en el equilibrio poblacional y por ende el principio de representación.

Este órgano jurisdiccional estima que resulta **infundada** la causal de improcedencia, en razón de que esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, ha sostenido que los partidos políticos que participan en la contienda electoral, además de tener un interés en el desarrollo normal del proceso electoral, con sujeción a los principios rectores de la materia, también tienen interés en torno a que cada una de las determinaciones o actuaciones de las autoridades electorales se encuentren apegadas al principio de

legalidad, de forma tal que, si a su juicio, estiman que no se está cumpliendo con dicho principio, además de estar legitimados para promover los medios de impugnación idóneos, en ese momento nace también el interés jurídico para la defensa de los derechos que estiman afectados, de tal manera que no se puede sostener que el interés de un partido político para combatir una resolución de la autoridad electoral, se agote cuando el acto producido de manera ilegal no le cause un perjuicio directo y subjetivo, o incluso le favorezca, pues las normas electorales son de orden público y de observancia general.

Por tanto, atendiendo a que los partidos políticos como personas morales no sólo actúan como titulares de su acervo jurídico, sino como entidades de interés público, con el objeto de preservar las prerrogativas de la ciudadanía, de manera que las acciones que deducen no son puramente individuales, sino que gozan de las características reconocidas a las llamadas acciones de interés público o colectivas, dentro de las cuales se suele ubicar a las acciones de clase o de grupo.

Sirve de sustento a lo anterior, *mutatis mutandi* la jurisprudencia 15/2000 de rubro: "**PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES**".²

Bajo este contexto, si lo que el partido recurrente impugna es un acuerdo emitido por la autoridad electoral nacional competente, resulta indiscutible que cuenta con el interés jurídico suficiente para interponer el presente recurso, careciendo de sustento consecuentemente lo alegado por la responsable.

² Consultable en la Compilación Oficial de "Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997 – 2013.

Por otra parte, la responsable aduce que se actualiza el supuesto previsto en el artículo 9, párrafo 3, y 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a la inviabilidad de los efectos jurídicos, toda vez que, en su concepto, el presente medio de impugnación debe ser desechado de plano, al ser evidente la ausencia de pretensión del accionante.

Dicha causal de improcedencia es infundada, porque contrariamente a la aducido por la responsable del análisis de los agravios planteados en la demanda se advierte que la pretensión del recurrente consiste en que se modifique el acuerdo impugnado, para el efecto de que la nueva demarcación territorial no se aplique en el proceso electoral 2015-2016.

Incluso, sobre el particular en el punto petitorio segundo de la demanda, se solicita expresamente *“... modificar el acuerdo impugnado, dentro del considerando tercero y punto de acuerdo segundo, solamente en relación a que la nueva demarcación territorial para Zacatecas, no se utilice para el proceso local 2015-2016, en virtud a ser contraria al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”*.

De ahí que se desestime dicha causal de improcedencia.

TERCERO. Requisitos de procedencia.

Procedibilidad. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a) Forma. El recurso de apelación se presentó por escrito, señaló el acuerdo impugnado y la autoridad responsable; los hechos en los que basa la impugnación; los agravios que causa dicha resolución y los preceptos presuntamente violados; así como el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación de la parte recurrente.

b) Oportunidad. En la especie, se colma el plazo legal de cuatro días hábiles para presentar la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, previsto en el artículo 7, párrafo 2 y 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, si el acuerdo combatido fue emitido el veinticuatro de junio del presente año, el plazo legal de cuatro días hábiles transcurrió del jueves veinticinco al día martes treinta de junio, descontando los días veintisiete y veintiocho de junio por haber sido sábado y domingo, por lo tanto, inhábiles, aunado que la materia del juicio no se vincula con un proceso electoral constitucional.

En este sentido, si la demanda de mérito se presentó el martes treinta siguiente, es inconcuso, que su promoción fue oportuna.

c) Legitimación y personería. El recurso de apelación fue interpuesto por un partido político nacional, a través de su representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral por lo que se encuentran satisfechos los supuestos previstos en los artículos 18, numeral 2, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés Jurídico. El partido político apelante acredita este supuesto por las razones expuestas en el considerando anterior al estudiar y desestimar la causal de improcedencia respectiva.

e) Definitividad. Este requisito se encuentra satisfecho, toda vez que el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.

Al encontrarse colmados los requisitos de procedibilidad señalados por la legislación procesal federal, lo conducente es realizar el estudio de la controversia planteada.

CUARTO. Comparecencia de terceros interesados.

De conformidad con lo previsto en el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la calidad jurídica de tercero interesado corresponde a los ciudadanos, partidos políticos, coaliciones de partidos, candidatos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, que manifiesten tener un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho que resulte incompatible con la pretensión del demandante.

Los terceros interesados podrán comparecer dentro del plazo de publicitación del medio de impugnación, cuyos escritos deberán cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 14, párrafo 4, de la referida ley procesal.

En este contexto, durante la tramitación del recurso de apelación comparecieron como tercero interesados el Partido Acción Nacional, Morena y el Partido de la Revolución Democrática.

A juicio de este órgano jurisdiccional se les debe reconocer el carácter de terceros interesados a los mencionados institutos políticos, porque de la revisión de las constancias de autos, se constata que comparecieron dentro del plazo legalmente establecido para ello y cumple los requisitos de ley, dado que su pretensión fundamental es que prevalezca el acto impugnado, en el sentido de que en su concepto la nueva demarcación territorial de los distritos electorales locales uninominales del Estado de Zacatecas debe ser aplicada en el proceso electoral 2015-2016, contrariamente a lo que pretende el ahora recurrente.

QUINTO. Estudio de fondo

i) Resumen de agravios

El Partido Revolucionario Institucional aduce que le causa agravio el acuerdo impugnado, concretamente el considerando tercero en relación con el punto de acuerdo segundo, en los que se determina la utilización de la nueva demarcación territorial para el próximo proceso electoral local 2015-2016, medularmente, por lo siguiente:

1. La nueva demarcación territorial no se aprobó cuando menos noventa días antes del inicio del proceso electoral local 2015-2016

Mediante el acuerdo impugnado se aprobó la nueva demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el Estado de Zacatecas y sus respectivas cabeceras distritales.

El artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y, durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

En el caso, el acuerdo impugnado, se aprobó el veinticuatro de junio del año en curso, siendo que el proceso electoral local en el que se va a aplicar la nueva demarcación territorial inicia el siete de septiembre del mismo año, por lo que, en concepto del recurrente, se aprobó dentro de los noventa días, por lo que se incumplió con el referido plazo constitucional.

Aduce el recurrente, que la autoridad responsable sostiene en el acuerdo impugnado, sin fundamento legal alguno, que en la nueva Ley Electoral de Zacatecas se aprobó como fecha de inicio del proceso electoral el siete de septiembre, únicamente para desfasar los tiempos y así evitar que se realizaran los trabajos de distritación; sin embargo, pierde de vista que dicha ley se armonizó con la fecha de inicio del Proceso Electoral Federal, toda vez que el artículo 225 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la primera semana del mes de septiembre del año previo al de la elección federal.

2. La calendarización de los trabajos de distritación se basaron indebidamente en la fecha de inicio del proceso electoral que establecía la ley electoral anterior

En el acuerdo impugnado se sostiene sin fundamento alguno que la legislatura del Estado de Zacatecas, al aprobar las reformas a su legislación electoral, modificó la fecha de inicio de su proceso electoral, para impedir que el Instituto Nacional Electoral, realizara los trabajos de distritación programado en dicha entidad federativa.

Sin embargo, según el recurrente, la autoridad responsable indebidamente basó la calendarización de sus trabajos de distritación en el Estado de Zacatecas, en la fecha de inicio del proceso electoral que establecía la anterior ley electoral, pues era un hecho de conocimiento público que las leyes electorales locales sufrirían modificaciones sustanciales, al cumplir con el mandato de armonizarlas a la Constitución Federal, así como a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. Retraso en la planeación y desarrollo de los trabajos inherentes a la distritación

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el responsable de que los tiempos para realizar la distritación se encuentren desfasados, al no cumplir con los noventa días previos a que se refiere el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, de la perspectiva del recurrente, porque la responsable fue omisa en dar cumplimiento en tiempo a una de las facultades de mayor relevancia que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente el artículo 41, Base V, apartado B, inciso a),

numeral 2, en relación con artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales establece que corresponde al Instituto Nacional Electoral, definir la geografía electoral, que incluirá el diseño y determinación de los distritos electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras.

Al respecto, expresa el recurrente que, en el caso, recién instalado el Consejo General y sabedor de la gran cantidad de tareas que le fueron encomendadas por mandato constitucional, así como de la relevancia de ellas y de lo corto de los plazos, tardó siete meses con veintitrés días para dar inicio a los trabajos de distritación.

En ese sentido, según el recurrente, el Instituto Nacional Electoral tuvo un grave retraso en la planeación y desarrollo de los trabajos inherentes a la distritación, lo que se tradujo en un choque en los tiempos que establece la Ley Electoral local, de ahí que no sea factible la utilización de la nueva demarcación territorial para el proceso electoral 2015-2016, ante la inmediatez en la que se iniciará el proceso electoral local.

4. Falta de certeza de la nueva demarcación territorial con motivo de su aplicación inmediata en el proceso electoral 2015-2016

Alega el recurrente la falta de certeza de la demarcación geográfica de los distritos electorales uninominales realizada por la responsable, con miras a su aplicación inmediata en el

proceso electoral 2015-2016, pues considera que afecta el principio constitucional de representatividad debido a que los partidos políticos y los ciudadanos no tienen certeza en cuanto al distrito al que corresponderá cada sección electoral.

Por tal motivo, en concepto del recurrente, es que el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de la Estados Unidos Mexicanos, establece que no se pueden hacer cambios fundamentales, como lo es la redistribución, noventa días antes del inicio del proceso electoral.

En ese sentido, desde la óptica del recurrente, en el proceso electoral 2015-2016, el acuerdo impugnado restringe los derechos políticos-electorales del votar y ser votado, pues a setenta días de que inicie el proceso electoral no hay certeza de la demarcación territorial.

5. Justificación de la actuación de la Legislatura del Estado de Zacatecas sobre la oportunidad de la aprobación de la nueva ley electoral

De acuerdo a las notas de prensa que se describen en la demanda, en concepto del recurrente, se encuentra plenamente justificada la actuación de la legislatura de Zacatecas para reformar la Constitución local y sus leyes electorales, además de los motivos por los cuales modificó la fecha de inicio del proceso electoral en la entidad.

ii) Pretensión y causa de pedir

Del resumen de agravios que antecede se advierte que la pretensión del instituto político recurrente consiste en que se

modifique el acuerdo impugnado, para el efecto de que la nueva demarcación territorial no se aplique en el proceso electoral 2015-2016.

La causa de pedir la hace consistir, en lo esencial, en que el acuerdo sobre la nueva demarcación territorial no se aprobó cuando menos noventa días antes del inicio del proceso electoral local 2015-2016, por lo que se incumplió el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y, durante el mismo, no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

iii) Método para el análisis de los agravios

Por cuestión de método, se estudiarán de manera conjuntamente los agravios, pues todos ellos se encuentran relacionados entre sí, sobre la base de que el acuerdo impugnado no se aprobó cuando menos noventa días antes del inicio del proceso electoral local 2015-2016, por lo que se incumplió con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y, durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Para dar respuesta al planteamiento del recurrente, se considera necesario tener presente la normativa aplicable.

iv) Normativa aplicable

- Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen la Constitución y las leyes para los procesos electorales **federales** y **locales**, la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales (Artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 2, de la Constitución).
- La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría. Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones (Artículo 53 de la Constitución).
- El Instituto tendrá, entre otras atribuciones, para los procesos electorales **federales** y **locales**, la geografía electoral, que incluirá la determinación de los distritos electorales y su división en secciones electorales, así

como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras (Artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales –LGIPE-).

- El Consejo General tiene la facultad de ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y su cabecera, su división en secciones electorales, para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas; **así como la división territorial de los distritos en el ámbito local** (Artículo 44, párrafo 1, inciso I), de la LGIPE).
- Al Consejo General corresponde aprobar la geografía electoral **federal y de las entidades federativas**, de conformidad con los resultados del censo nacional de población (Artículo 44, párrafo 1, inciso hh), de la LGIPE).
- La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tiene la atribución de mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, distrito electoral federal, **distrito electoral local**, municipio y sección electoral (Artículo 54, párrafo 1, inciso h, de la LGIPE).
- La Comisión Nacional de Vigilancia conocerá y podrá emitir opinión respecto de los trabajos que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realice en materia de demarcación territorial (Artículo 158, párrafo 2, de la LGIPE).

- 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. El Consejo General del Instituto ordenará a la Junta General Ejecutiva los estudios conducentes y aprobará los criterios generales. **La distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse** (Artículo 214 de la LGIPE).

De la normativa referida, en lo que al caso interesa, se advierte que:

- Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen la Constitución y las leyes para los procesos electorales **federales** y **locales**, la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales.
- 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. El Consejo General del Instituto ordenará a la Junta General Ejecutiva los estudios conducentes y aprobará los criterios generales. **La distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse.**

v) Estudio del caso concreto

Esta Sala Superior considera que los agravios hechos valer por el Partido Revolucionario Institucional son **infundados**.

Ello, porque el partido político recurrente parte de la premisa inexacta de que el acuerdo impugnado debió aprobarse dentro del plazo previsto en el multicitado precepto constitucional.

Sin embargo, contrariamente a lo sostenido por el recurrente, el mencionado precepto constitucional no resulta aplicable al caso concreto, dado que por mandato constitucional para el ejercicio de la facultad concerniente a la geografía electoral, el Instituto Nacional Electoral debe estar a lo que disponga la propia Constitución y la ley atinente; siendo que en cuanto a la oportunidad de la aprobación de la distritación, el artículo 214, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone expresamente: ***La distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse.***

En efecto, el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

De la lectura del referido precepto se advierte que se refiere de manera expresa a las leyes electorales, ya sean federales o locales, las cuales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en

que vaya a aplicarse, y durante el mismo no podrán efectuarse modificaciones legales fundamentales.

La finalidad del precepto en comento consiste, esencialmente, en dejar establecido cuáles serán las normas aplicables en un determinado proceso electoral, para que con ello, desde el inicio del mismo los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público.

Lo cual, además, permite a la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolver las acciones de inconstitucionalidad que en la materia se susciten, antes de que se inicie el proceso electoral correspondiente, garantizando así el principio de certeza que se debe observar en la materia electoral.

Asimismo, dicho precepto establece la salvedad en el sentido de que pueda haber reformas a las disposiciones generales en la materia electoral, ya sea dentro del plazo de los noventa días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse, o bien iniciado éste, siempre y cuando dichas reformas no constituyan "modificaciones legales fundamentales", es decir, que tengan por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral, una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, desde luego incluyendo, en su sentido amplio, a las autoridades electorales.

En razón de lo anterior, esta Sala Superior considera que el precepto constitucional en comento no es aplicable al acuerdo impugnado, porque si bien establece la demarcación territorial de los distritos electorales y las secciones que pertenecen a cada uno ellos, lo cual es indispensable para que los ciudadanos ejerzan su voto en la sección correspondiente a su domicilio, dicho acuerdo es un acto formal y materialmente administrativo de carácter instrumental sobre el cumplimiento de la atribución Constitucional conferida al Instituto Nacional Electoral concerniente a la geografía electoral, tanto para los procesos electorales **federales** como **locales**, el cual se rige por lo dispuesto expresamente en la propia Constitución y en la ley aplicable.

Ciertamente, el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 2, de la Constitución, establece que corresponde al Instituto Nacional Electoral **en los términos que establecen la Constitución y las leyes** para los procesos electorales federales y locales, la geografía electoral.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que para el efecto de determinar la oportunidad en que debe aprobarse la demarcación de los distritos electorales uninominales tanto federales como locales, debe estarse a lo que sobre el particular establezca la legislación aplicable.

Al respecto, en el artículo 214 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que a 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. El Consejo General del Instituto ordenará a la Junta General Ejecutiva los estudios conducentes y aprobará los criterios generales. **La distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse.**

Así, es dable concluir que no resulta aplicable al caso concreto el plazo previsto en el multicitado artículo 105, fracción II, dado que por mandato constitucional para el ejercicio de la facultad concerniente a la geografía electoral, el Instituto Nacional Electoral debe estar a lo que disponga la propia Constitución y la ley atinente; siendo que en cuanto a la oportunidad de la aprobación de la distritación, el artículo 214, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone expresamente: ***La distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse.***

Al respecto, cabe precisar que esta Sala Superior ha considerado de manera reiterada que la delimitación de la geografía electoral y su modificación, se deben hacer fuera del proceso electoral, en razón de que esa actividad, está excluida en la regulación de la etapa de preparación de la elección, ya que conlleva el desarrollo de diversas actividades con alto grado de dificultad técnica, que requieren: estudios de carácter multidisciplinario, la existencia de una metodología, la planeación de un programa de actividades, la asistencia de personal especializado, infraestructura adecuada (material, computadoras, locales, información de censos poblacionales y de registros ciudadanos y recursos económicos), así como la

participación de los partidos políticos como observadores del procedimiento electoral, todo lo cual requiere de tiempo para que se lleven a cabo, mismos que no se podrían cumplir en pleno desarrollo de un proceso electoral local.³

Lo anterior, evidencia que resultan plenamente coincidentes tanto el criterio de que ha venido sosteniendo de manera reiterada esta Sala Superior con lo previsto en el artículo 214, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que la delimitación de la geografía electoral y su modificación, se deben hacer fuera del proceso electoral, es decir, la distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse.

Esto es así, porque la redistribución lleva en sí la modificación de la geografía electoral que se utilizará en el respectivo proceso electoral, de ahí que resulte necesario que, previamente al inicio del mismo, todos los participantes, ciudadanos, partidos y autoridades, conozcan cada uno de los procedimientos que se llevan a cabo, pues de esa forma es posible dotar de certeza al conjunto de tareas encaminadas a determinar la nueva conformación geográfica en materia electoral, pues esa determinación tiene, de forma preponderante, cuatro propósitos:

a) El valor idéntico de cada voto, es decir, lograr el objetivo de un ciudadano un voto. Este propósito consiste en vincular una

³ Tal criterio ha sido sustentado reiteradamente por esta Sala Superior, lo cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 52/2013, consultable a fojas sesenta y nueve a setenta, de la "Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral", año 6 (seis), número 13 (trece), 2013 (dos mil trece), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: "REDISTRITACIÓN. DEBE REALIZARSE ENTRE DOS PROCESOS ELECTORALES ORDINARIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

parte de la población ciudadana asentada en una porción del territorio con un cierto número de representantes a elegir, de tal forma que cada cargo represente, en la medida de lo posible, la misma cantidad de habitantes. De esta manera se busca que cada voto emitido tenga el mismo valor, lo que constituye una forma de hacer posible el principio democrático de la igualdad del voto.

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

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

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

En consecuencia, para el debido cumplimiento de tales propósitos y dotar de certeza al conjunto de tareas encaminadas a determinar la nueva conformación geográfica en materia electoral, esta Sala Superior considera que, tal como lo dispone el mencionado artículo 214, párrafo 2, de la ley general de la materia, basta que las actividades de distritación se

desarrollen y aprueben antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse.

Máxime que en todas y cada una de las múltiples actividades de desarrollo y ejecución desplegadas en la nueva demarcación territorial participaron las representaciones de los diversos institutos políticos, entre los que se encuentra el partido político ahora recurrente, acreditadas ante la Comisión Local y Nacional de Vigilancia, lo que cumple con el doble propósito, por una parte, de que conozcan el desarrollo y resultados de todas y cada una de las etapas de los trabajos de distritación y, por otra, de conceder a los partidos políticos la oportunidad de formular las observaciones que estimen pertinentes, propósitos que confieren plena certeza al conjunto de tareas encaminadas a determinar la nueva conformación territorial de los respectivos distritos electorales locales.⁴

Tan es así, en la demanda del recurso de apelación, el partido político ahora recurrente expresamente manifiesta que: *“... el Instituto Político que represento avaló las actividades comprendidas en el Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación, en las que consistió en definir y diagnosticar los criterios del mismo, el procesamiento, evaluación y entrega de los insumos geográficos para incorporarse, aprobación de los marcos geográficos electorales, la especificación del modelo matemático, la construcción de los escenarios de distritación y la rendición de cuentas en las que se precisaran los avances”*.⁵

⁴ Lo cual se constata con los aspectos precisados en los antecedentes del catorce al sesenta del acuerdo impugnado.

⁵ Página 10, segundo párrafo, del escrito de demanda.

Así, es evidente que los partidos políticos tuvieron pleno conocimiento en cuanto a la identificación de los distritos que comprenden todas y cada una de las respectivas secciones electorales, desde el veinticuatro de junio del año en curso, fecha en que se aprobó el acuerdo ahora controvertido (antes de que inicie el proceso electoral en que se va aplicar la nueva demarcación territorial), por lo que al respecto, no existe vulneración alguna al principio de certeza.

Además, tampoco se vulnera el principio de certeza respecto de los ciudadanos, el hecho de que a la fecha de aprobación del acuerdo en cuestión no identifiquen el distrito que comprenderá la sección correspondiente a su domicilio, pues ello se hará de su conocimiento con la debida antelación a la respectiva jornada electoral.

En ese sentido, se llega al convencimiento de que en manera alguna el acuerdo controvertido vulnera el principio de certeza sobre la nueva demarcación territorial en comento, por lo que al agravio respectivo deviene infundado.

Ahora bien, en el caso, es un hecho no controvertido que el acuerdo impugnado, relativo a la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el Estado de Zacatecas y sus respectivas cabeceras distritales, se aprobó por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión ordinaria de veinticuatro de junio de dos mil quince, en tanto que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 124, párrafo 1, de la Ley Electoral de Zacatecas, el proceso electoral 2015-2016, iniciará el siete de septiembre próximo.

En este contexto, resulta incuestionable que la nueva demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el Estado de Zacatecas y sus respectivas cabeceras distritales, se aprobó antes del inicio del proceso electoral en que va a tener aplicación, de ahí lo infundado de los agravios planteados por el partido político recurrente relativos a que la nueva demarcación territorial no se aprobó dentro cuando menos noventa días antes del inicio del proceso electoral local 2015-2016.

Por lo anterior, resultan inoperantes los agravios planteados por el partido recurrente consistentes en que la calendarización de los trabajos de distritación se basaron indebidamente en la fecha de inicio del proceso electoral que establecía la ley electoral anterior; retraso en la planeación y desarrollo de los trabajos inherentes a la distritación; y, justificación de la actuación de la Legislatura del Estado de Zacatecas sobre la oportunidad de la aprobación de la nueva ley electoral, ya que su estudio en nada variaría lo antes razonado en cuanto a la debida oportunidad en que se aprobó el acuerdo impugnado y la plena certeza sobre la nueva demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el Estado de Zacatecas.

vi) Efectos

En consecuencia, ante lo infundado o inoperante de los agravios hechos valer por el Partido Revolucionario Institucional, lo procedente conforme a Derecho es confirmar, en la parte impugnada, el acuerdo controvertido.

Por lo anteriormente expuesto, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma, en la materia de impugnación, el Acuerdo INE/CG404/2015, emitido el veinticuatro de junio de dos mil quince, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el que se aprueba la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el Estado de Zacatecas y sus respectivas cabeceras distritales.

Notifíquese, en términos de ley.

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

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

SUP-RAP-258/2015

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO