

ACUERDO del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los criterios y reglas operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, así como la matriz que establece su jerarquización.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Instituto Nacional Electoral.- Consejo General.- INE/CG1466/2021.

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS CRITERIOS Y REGLAS OPERATIVAS PARA LA DISTRITACIÓN NACIONAL 2021-2023, ASÍ COMO LA MATRIZ QUE ESTABLECE SU JERARQUIZACIÓN

GLOSARIO

Censo 2020	Censo de Población y Vivienda 2020.
CNV	Comisión Nacional de Vigilancia.
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Convenio 169	Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
CRFE	Comisión del Registro Federal de Electores.
CTD	Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación Nacional.
DADPI	Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
Distritación Nacional 2021-2023	Proyecto de la Demarcación Territorial de los Distritos Electorales uninominales federales y locales, con base en el Censo de Población y Vivienda 2020.
DNUPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
GTDEFL	Grupo de Trabajo Temporal "Distritaciones Electorales Federal y Locales" de la Comisión Nacional de Vigilancia.
INE	Instituto Nacional Electoral.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
INPI	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.
JGE	Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.
JLE	Junta(s) Local(es) Ejecutiva(s) del Instituto Nacional Electoral.
LAMGE	Lineamientos para la Actualización del Marco Geográfico Electoral.
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
LINPI	Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ANTECEDENTES

- Demarcación territorial de los Distritos Electorales uninominales locales en las 32 entidades federativas.** Del 24 de junio de 2015 al 28 de agosto de 2017, este Consejo General aprobó la demarcación territorial de los Distritos Electorales uninominales locales de las 32 entidades federativas, a propuesta de la JGE.
- Demarcación territorial de los 300 Distritos Electorales uninominales federales.** El 15 de marzo de 2017, este Consejo General aprobó, mediante Acuerdo INE/CG59/2017, la demarcación territorial de los 300 Distritos Electorales federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la JGE.
- Catálogo de municipios y secciones que conforman el Marco Geográfico Electoral.** El 26 de agosto de 2020, mediante Acuerdo INE/CG232/2020, este Consejo General aprobó el Marco Geográfico Electoral que se utilizó en los Procesos Electorales Federal y Locales 2020-2021, el cual considera las actualizaciones realizadas a los programas de Reseccionamiento, Integración Seccional y actualización de la cartografía electoral en las entidades federativas, y que constituye un insumo para la generación de los escenarios de distritación.
- Publicación del Censo 2020.** El 25 de enero de 2021, el INEGI publicó los resultados del Censo 2020.

5. **Instrucción para realizar las actividades necesarias para presentar el Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023.** El 26 de febrero de 2021, mediante Acuerdo INE/CG152/2021, este Consejo General instruyó a la JGE para que, a través de la DERFE, realice las actividades necesarias para presentar el Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023.
6. **Creación e integración del CTD.** El 26 de febrero de 2021, mediante Acuerdo INE/CG153/2021, este Consejo General aprobó la creación e integración del CTD, cuya Sesión de Instalación fue realizada el 3 de marzo de 2021.
7. **Creación del GTDEFL.** El 9 de marzo de 2021, mediante Acuerdo INE/CNV09/MAR/2021, la CNV aprobó la creación del GTDEFL.
8. **Plan de Trabajo del Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023.** El 26 de abril de 2021, mediante Acuerdo INE/CRFE14/02SE/2021, la CRFE aprobó el Plan de Trabajo del Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023, el cual fue informado a la JGE el 28 de abril de 2021 y publicado en el DOF el 2 de junio de 2021.
9. **Presentación de la propuesta ante el CTD.** El 29 de junio de 2021, se presentó ante el CTD la propuesta de los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, así como la matriz que establece su jerarquización.
10. **Recomendación de la CNV.** El 19 de julio de 2021, mediante Acuerdo INE/CNV23/JUL/2021, la CNV recomendó a este Consejo General, que apruebe los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, así como la matriz que establece su jerarquización, con la salvedad del Criterio 3 y su Regla Operativa a), por haber dos propuestas de redacción y no haber logrado la votación a favor de alguna de ellas.
11. **Marco Geográfico Electoral de diversas secciones con discontinuidad geográfica (secciones multipolígono).** El 24 de agosto de 2021, mediante Acuerdo INE/CRFE35/04SE/2021, la CRFE aprobó someter a la consideración de este Consejo General, el Proyecto de Acuerdo por el que se aprueba el Marco Geográfico Electoral de diversas secciones con discontinuidad geográfica (secciones multipolígono).
12. **Actualización del Marco Geográfico Electoral en los estados de Baja California, Nuevo León y Yucatán.** El 24 de agosto de 2021, mediante Acuerdos INE/CRFE37/04SE/2021; INE/CRFE38/04SE/2021, e INE/CRFE39/04SE/2021, la CRFE aprobó someter a la consideración de este Consejo General, sendos Proyectos de Acuerdo por los que se aprueba la modificación de la cartografía electoral de los estados de Baja California, Nuevo León y Yucatán.
13. **Modificaciones al Plan de Trabajo del Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023.** El 24 de agosto de 2021, la CRFE aprobó, mediante Acuerdo INE/CRFE40/04SE/2021, las modificaciones al Plan de Trabajo del Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023, aprobado mediante diverso INE/CRFE14/02SE/2021.
14. **Presentación del Proyecto de Acuerdo en la CRFE.** El 24 de agosto de 2021, la CRFE aprobó, mediante Acuerdo INE/CRFE41/04SE/2021, someter a la consideración de este órgano superior de dirección, el Proyecto de Acuerdo del Consejo General por el que se aprueban los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, así como la matriz que establece su jerarquización.
15. **Protocolo para la Consulta Indígena y Afromexicana en materia de Distritación Electoral.** El 24 de agosto de 2021, mediante Acuerdo INE/CRFE42/04SE/2021, la CRFE aprobó someter a la consideración de este Consejo General, el Proyecto de Acuerdo por el que se aprueba el "Protocolo para la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas en materia de Distritación Electoral".

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia.

Este Consejo General es competente para aprobar los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, así como la matriz que establece su jerarquización, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, y Apartado B, inciso a), numerales 2 y 3; 53 de la CPEUM; 30, párrafo 1, incisos a), e) y f); 31, párrafo 1; 32, párrafo 1, inciso a), fracción II; 34, párrafo 1, inciso a); 35; 44, párrafo 1, incisos l), gg), hh) y jj); 214, párrafos 1 y 2 de la LGIPE; 4, párrafo 1, fracción I, apartado A, inciso a); 5, párrafo 1, inciso x) del Reglamento Interior del INE; 24 del Reglamento de Sesiones del Consejo General; numeral 62 de los LAMGE; así como, Actividad 3.3 del Plan de Trabajo del Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023.

SEGUNDO. Disposiciones normativas que sustentan la determinación.

Acorde a lo establecido en el artículo 1º, párrafo primero de la CPEUM, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Carta Magna y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma establece.

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

El párrafo tercero del artículo referido dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Asimismo, el artículo 2, párrafos 4 y 5 de la CPEUM, establecen que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres, cuyo reconocimiento se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, entre otros criterios, el de asentamiento físico.

Además, el Apartado C del mencionado artículo 2 de la CPEUM, establece que los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, son reconocidas como parte de la composición pluricultural de

la Nación y tendrán, en lo conducente, los mismos derechos señalados para los pueblos y las comunidades indígenas, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

Por otra parte, el artículo 26, apartado B, primer párrafo de la CPEUM, dispone que el Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales para la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Los datos contenidos en ese Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

El artículo 41, Base V, Apartado A, párrafo primero de la CPEUM, en relación con los diversos 29; 30, párrafo 2, y 31, párrafo 1 de la LIGPE, disponen que el INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y las ciudadanas y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad serán principios rectores, y sus actividades se realizarán con perspectiva de género.

Asimismo, el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 2 de la CPEUM, en relación con el diverso 32, párrafo 1, inciso a), fracción II de la LIGPE, señalan que, para los Procesos Electorales Federales y Locales, corresponde al INE definir la geografía electoral, que incluirá el diseño y determinación de los Distritos Electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 53, párrafo primero de la CPEUM, 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 diputadas(os) de mayoría.

Asimismo, el artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la CPEUM, alude que las legislaturas de las entidades federativas se integrarán con diputadas(os) electas(os), según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

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

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

I. Marco convencional internacional de derechos de pueblos indígenas y afrodescendientes.

De conformidad con el artículo 1º de la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la expresión "discriminación racial" denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

El artículo 2 de la citada Convención, señala que los Estados parte condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas. Los Estados parte tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

El artículo 5, inciso c) de dicha Convención, establece, en conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en su artículo 2, que los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de, entre otros, los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas.

Por su parte, el artículo 3 de la DNUPI, ordena que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

El artículo 4 de la DNUPI, determina que los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

Asimismo, en términos del artículo 5 de la DNUPI, los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

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

Con base en el artículo 9 de la DNUPI, los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. Del ejercicio de ese derecho no puede resultar discriminación de ningún tipo.

El artículo 19 de la DNUPI, dispone que los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o

administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

En este orden de ideas, y en atención a las medidas que debe adoptar el Estado mexicano para combatir el racismo y la discriminación, el Convenio 169, es el principal instrumento internacional que permite exigir el reconocimiento constitucional de las personas, pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes, así como su inclusión institucional, en términos de lo previsto en su artículo 1.

Además, el artículo 2, párrafo 1 del Convenio 169, expone que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

El párrafo 2, inciso a) del artículo en cita, establece que la acción coordinada y sistemática incluirá, entre otras medidas, las que aseguren a los miembros de dichos pueblos a gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población.

De igual manera, el artículo 3 del Convenio 169, advierte que los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de ese Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el multicitado Convenio.

El artículo 4 del Convenio 169, refiere que deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados. El goce sin discriminación de los derechos generales de la ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

En esa tesitura, el artículo 6, numeral 1 del Convenio 169, señala que, al aplicar las disposiciones del propio Convenio, los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; establecer los medios a través de los cuales, los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan, y establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para ese fin.

El numeral 2 del artículo citado previamente, indica que las consultas llevadas a cabo en aplicación del multicitado Convenio 169, deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Con base en el artículo 7, párrafo 3 del Convenio 169, los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

La Carta Democrática Interamericana, en su artículo 9, señala que la eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

Por su parte, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, considera que las víctimas del racismo, la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia en las Américas son, entre otros, las y los afrodescendientes, los pueblos indígenas, así como otros grupos y minorías raciales, étnicas o que por su linaje u origen nacional o étnico son afectados por tales manifestaciones. En este sentido, su artículo 5 prevé que los Estados Partes se comprometen a adoptar las políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de racismo, discriminación racial o formas conexas de intolerancia con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos.

El artículo I, párrafo 2 de la DADPI, expone que la autoidentificación como pueblos indígenas será un criterio fundamental para determinar a quiénes se aplica esa Declaración. Los Estados respetarán el derecho a dicha autoidentificación como indígena en forma individual o colectiva, conforme a las prácticas e instituciones propias de cada pueblo indígena.

En su artículo II, la DADPI dispone la obligación convencional de los Estados de reconocer y respetar el carácter pluricultural y multilingüe de los pueblos indígenas quienes forman parte integral de sus sociedades.

El artículo III de la DADPI, refiere que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

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

Además, el artículo IX de la DADPI, indica que los Estados reconocerán plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización indígenas y promoviendo el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en esa Declaración.

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

El artículo XXI, párrafo 1 del instrumento interamericano en comento, protege la dimensión externa de los derechos políticos de los pueblos indígenas en cuanto a su participación dentro de los sistemas político constitucionales del Estado Parte al establecer que los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus propias instituciones indígenas de decisión, así como a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos, pudiendo hacerlo directamente o a través de sus representantes, de acuerdo con sus propias normas, procedimientos y tradiciones. De igual forma, en dicho precepto se reconoce el derecho a la igualdad de oportunidades para los miembros de los pueblos indígenas para acceder y participar plena y efectivamente como pueblos en todas las instituciones y foros nacionales, incluyendo los cuerpos deliberantes.

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

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

Cabe destacar que, en la Declaración de la Conferencia de Santiago⁽¹⁾ y en la Declaración de la Conferencia de Durban,⁽²⁾ el sistema interamericano reconoció que las personas afrodescendientes y sus pueblos tienen que hacer frente a obstáculos como resultado de prejuicios y discriminaciones sociales que prevalecen en las instituciones públicas y privadas, reconociendo además, que esto se debe a los siglos de esclavitud, racismo, discriminación racial, y la denegación histórica de muchos de sus derechos, que genera además una falta de reconocimiento del aporte de este colectivo al patrimonio cultural de los países.

En este sentido, a partir de la reforma constitucional publicada en el DOF el 9 de agosto de 2019, relativa a la adición del Apartado C al artículo segundo de la CPEUM, se reconoció a las personas afrodescendientes mexicanas, a sus pueblos, comunidades y reagrupamientos sociales y culturales, cualquiera que sea su autodenominación, como se reconocen por equiparación los mismos derechos a las personas, pueblos y comunidades indígenas.

II. Marco convencional internacional de derechos humanos en materia político-electoral.

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

Por su parte, la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, en su artículo 2, dispone que los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades.

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

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

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

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

III. Marco legal nacional.

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

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

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

Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 30, párrafo 1, incisos a), d), e) y f) de la LGIPE, son fines del INE, entre otros, contribuir al desarrollo de la vida democrática; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a las y los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión y ejercer las funciones que la CPEUM le otorga en los Procesos Electorales Locales; así como, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

El artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción II de la LGIPE, mandata que el INE tendrá como atribución, entre otras, 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.

De igual modo, el artículo 44, párrafo 1, inciso l) de la LGIPE, advierte que este Consejo General tiene, entre otras atribuciones, la de dictar los Lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la JGE hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio nacional en 300 Distritos Electorales uninominales y su cabecera, su división en secciones electorales, para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas; así como la división territorial de los Distritos en el ámbito local y, en su caso, aprobarlos.

Con fundamento en el artículo 54, párrafo 1, incisos g) y h) de la LGIPE, corresponde a la DERFE formular, con base en los estudios que realice, el proyecto de división del territorio nacional en 300 Distritos Electorales uninominales, así como el de las cinco circunscripciones plurinominales y mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, Distrito Electoral federal, Distrito Electoral local, municipio y sección electoral.

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

Con base en lo dispuesto por el artículo 147, párrafos 2, 3 y 4 de la LGIPE, la sección electoral es la fracción territorial de los Distritos Electorales uninominales para la inscripción de las y los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las Listas Nominales de Electores. Cada sección tendrá como mínimo 100 electores y como máximo 3,000. El fraccionamiento en secciones electorales estará sujeto a la revisión de la división del territorio nacional en Distritos Electorales, en los términos del artículo 53 de la CPEUM.

De conformidad con el artículo 158, párrafo 2 de la LGIPE, la CNV conocerá y podrá emitir opiniones respecto de los trabajos que la DERFE realice en materia de demarcación territorial.

Tal como lo disponen los párrafos 1 y 2 del artículo 214 de la LGIPE, la demarcación de los Distritos Electorales federales y locales será realizada por el INE con base en el último censo general de población y los criterios generales determinados por este Consejo General, mismo que ordenará a la JGE realizar los estudios conducentes y aprobará los criterios generales. La distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el Proceso Electoral en que vaya a aplicarse.

De igual forma, el párrafo 3 del artículo 214 de la LGIPE, establece que, conforme a lo dispuesto por el artículo 53 de la CPEUM, una vez establecida la demarcación territorial de los 300 Distritos Electorales uninominales federales basada en el último censo general de población, este Consejo General aprobará, en su caso, la distribución de los Distritos Electorales entre las entidades federativas, asegurando que la representación de un estado sea al menos de dos Diputaciones de mayoría.

Por otra parte, en términos de lo establecido en el artículo 2 de la LINPI, el INPI es la autoridad del Poder Ejecutivo Federal en los asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afroamericano, que tiene como objeto definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades, de conformidad con lo dispuesto en la CPEUM y en los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país es parte.

En esa tesitura, el artículo 4, fracciones III, XIV, XXIII y XXXIII de la LINPI, señala que, para el cumplimiento de su objeto, el INPI tendrá, entre otras atribuciones y funciones, las siguientes:

- a) Promover, respetar, proteger y garantizar el reconocimiento pleno y el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano reconocidos en la CPEUM y los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país sea parte;
- b) Promover e impulsar, en coordinación con las instancias competentes, la participación y representación política de los pueblos indígenas y afroamericanos en las diversas instancias del Estado, así como el ejercicio efectivo de su derecho a elegir a sus autoridades o representantes, de acuerdo con sus sistemas normativos, procedimientos y prácticas tradicionales;
- c) Ser el órgano técnico en los procesos de consulta previa, libre e informada, cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas en el ámbito federal, susceptibles de afectar los derechos de los pueblos, y

- d) Establecer las bases para integrar y operar un Sistema Nacional de Información y Estadística sobre los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, que contenga, entre otros, un catálogo de pueblos y comunidades indígenas con los elementos y características fundamentales de sus instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, sus tierras, territorios y recursos, en tanto sujetos de derecho público.

El artículo 5 de la LINPI, prevé que, para dar cumplimiento a la fracción XXIII del diverso 4 de esa Ley, el INPI diseñará y operará un sistema de consulta y participación indígenas, en el que se establecerán las bases y los procedimientos metodológicos para promover los derechos y la participación de las autoridades, representantes e instituciones de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en la formulación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y demás planes y programas de desarrollo, así como para el reconocimiento e implementación de sus derechos. De igual manera, el INPI podrá llevar a cabo los estudios técnicos necesarios para la efectiva realización de los procesos de consulta.

Con base en el artículo 6, fracciones I, II y VIII de la LINPI, en el marco del desarrollo de sus atribuciones, el INPI se regirá, entre otros, por los siguientes principios: respetar, observar, y promover el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la Nación, así como su diversidad cultural, social, política y económica; garantizar el reconocimiento y respeto del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas y, como una expresión de ésta, la autonomía, de conformidad con lo establecido en la CPEUM y los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país es parte, así como garantizar y promover el pluralismo jurídico que obliga a analizar la situación de los pueblos indígenas desde sus propios sistemas normativos que parten y tienen diferentes concepciones sobre el ejercicio del gobierno comunitario, en un marco de coordinación y respeto con el sistema jurídico federal y estatal.

El artículo 7 de la LINPI señala que, en el ejercicio de sus atribuciones y facultades, el INPI respetará las instituciones, órganos, normas, procedimientos y formas de organización con que cada pueblo y comunidad cuente para la toma de decisiones, en el marco del pluralismo jurídico.

A su vez, el artículo 8 de la LINPI, instituye que, en su relación con los órganos y autoridades representativas de los pueblos y comunidades indígenas, el INPI reconocerá y respetará las formalidades propias establecidas por los sistemas normativos indígenas, debiendo surtir los efectos legales correspondientes.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la LINPI, dicha Ley se interpretará de conformidad con la CPEUM y con los instrumentos internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como los derechos individuales de las personas indígenas.

Ahora bien, en términos del artículo 45, párrafo 1, inciso q) del Reglamento Interior del INE, para el cumplimiento de las atribuciones que la LGIPE le confiere, corresponde a la DERFE, entre otras, definir las reglas y procedimientos para la elaboración de los estudios tendientes a la formulación del proyecto de demarcación de los Distritos Electorales federales y locales, así como las circunscripciones plurinominales que la CPEUM y la propia LGIPE prevén. Lo anterior se hará del conocimiento de la CNV.

En esa misma línea, los incisos t) y u) de la disposición reglamentaria referida, ordena a la DERFE, por un lado, informar a la CNV los trabajos de demarcación territorial, incluyendo la redistribución, el reseccionamiento y la integración seccional y, por otro lado, proponer a este Consejo General, por conducto de la CRFE, para su aprobación, los Proyectos de Acuerdo que tengan por objeto la actualización a la cartografía electoral.

En este sentido, el numeral 16 de los LAMGE, apunta que la actualización cartográfica electoral deberá realizarse con apego a los principios rectores y de actuación del INE, garantizando en todo momento el respeto y protección de los derechos político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos.

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

Al respecto, el numeral 61 de los LAMGE, indica que, en términos del artículo 214 de la LGIPE, este

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

Por su parte, el numeral 62 de los LAMGE, prevé que este Consejo General emitirá los criterios, determinará las reglas operativas, reglas procedimentales y cualquier otro ordenamiento para que la DERFE realice el proyecto de la demarcación distrital federal y local, así como de las circunscripciones plurinominales.

De conformidad con lo señalado en el numeral 63 de los LAMGE, para la determinación de los límites distritales y los correspondientes a las circunscripciones plurinominales, también se tomarán en consideración los criterios que, en su caso, emita el TEPJF.

El numeral 64 de los LAMGE, apunta que este Consejo General, a propuesta de la JGE, aprobará el escenario definitivo de distritación federal y local, así como la demarcación de las circunscripciones plurinominales.

Cabe señalar que, en la Jurisprudencia 12/2013, la Sala Superior del TEPJF se pronunció en el sentido que se expone a continuación:

COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.

De la interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 2 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3, 4, 9 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se desprende que este tipo de comunidades tienen el derecho individual y colectivo a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, así como a reconocer a sus integrantes como indígenas y a ser reconocidas como tales. Por tanto, el hecho de que una persona o grupo de personas se identifiquen y autoadscriban con el carácter de indígenas, es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su

comunidad y que, por tanto, deben regirse por las normas especiales que las regulan. Por ello, la autoadscripción constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan.

También, la Jurisprudencia 37/2015 de la Sala Superior del TEPJF, precisa lo siguiente:

CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.- De la interpretación de los artículos 1° y 2° Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. En ese sentido, las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.

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

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

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

Finalmente, la Actividad 3.3 del Plan de Trabajo del Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023, establece que la DERFE, asesorada por el CTD, formulará la propuesta de los criterios técnicos, reglas operativas y matriz de jerarquización de los criterios técnicos de la Distritación Nacional, misma que será sometida a su conocimiento y opinión por parte de las representaciones de los partidos políticos ante la CNV, a través del GTDEFL; asimismo, el Proyecto de Acuerdo de este Consejo General sobre los criterios técnicos y las reglas operativas, así como la matriz de jerarquización, se deberá presentar para su análisis y, en su caso, aprobación por la CRFE, para que posteriormente lo ponga a consideración de este órgano superior de dirección para su aprobación.

En razón de los preceptos normativos anteriormente enunciados, se considera que válidamente este Consejo General se encuentra facultado para aprobar los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, así como la matriz que establece su jerarquización.

TERCERO. Motivos para aprobar los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, así como la matriz que establece su jerarquización.

La CPEUM y la LGIPE, así como la demás normatividad y acuerdos en la materia, revisten al INE de atribuciones para la organización de los Procesos Electorales Federales y Locales, entre las cuales destaca la definición de la geografía electoral del país, así como la responsabilidad para elaborar y mantener actualizada la cartografía electoral a través del diseño y determinación de los Distritos Electorales y la división del territorio nacional en secciones electorales.

Es oportuno resaltar que el Marco Geográfico Electoral constituye un elemento dinámico de actualización constante, como consecuencia de la integración de nuevos asentamientos humanos, la creación de nuevos municipios, la modificación de límites territoriales y el decremento o incremento del número de ciudadanas(os) en las secciones electorales.

Bajo esa línea, es necesario contar con un Marco Geográfico Electoral actualizado que permita garantizar la correcta asignación de cada ciudadana y ciudadano a la sección electoral que corresponda a su domicilio, previendo en todo momento el crecimiento natural de la población.

De ahí, se advierte la necesidad de mantener debidamente actualizado el Marco Geográfico Electoral, ya que es obligación de esta autoridad electoral asegurar que el voto de las ciudadanas y los ciudadanos cuente con el mismo valor, lo cual se logra con la debida distribución poblacional a través de la geografía electoral.

Por lo anterior, en uso de las facultades constitucionales y legales conferidas al INE en esta materia, este Consejo General tiene la atribución de definir los Criterios y Reglas Operativas para la distritación, así como la matriz que establece su jerarquización, que deberán aplicarse para el análisis y delimitación territorial de los Distritos Electorales uninominales federales y locales, en términos del Plan de Trabajo del Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023.

En esa tesitura, de conformidad con el numeral 62 de los LAMGE, este Consejo General emitirá los criterios, determinará las reglas operativas, reglas procedimentales y cualquier otro ordenamiento para que la DERFE realice el proyecto de la demarcación distrital federal y local, así como de las circunscripciones plurinominales.

Al respecto, el Plan de Trabajo del Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023 contempla que la DERFE, asesorada por el CTD, formulará la propuesta de los criterios técnicos, reglas operativas y

matriz de jerarquización de los criterios técnicos de la Distritación Nacional, la cual será sometida para su conocimiento y opinión a las representaciones partidistas acreditadas ante la CNV, a través del GTDEFL. Posteriormente, el Proyecto de Acuerdo correspondiente deberá ser sometido a la consideración de este Consejo General, a través de la CRFE, para su aprobación.

De esta manera, a efectos de continuar con las actividades para la definición de este proyecto institucional, es necesario que este Consejo General apruebe los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, así como la matriz que establece su jerarquización.

Los Criterios y Reglas Operativas -que aportan elementos técnicos que permitan aplicar en forma práctica lo que establece cada uno de los criterios- constituyen una herramienta fundamental en los trabajos del Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023, a través de indicadores avalados científicamente por el CTD, y respecto del cual se contó con el conocimiento y la opinión de las y los integrantes de ese órgano técnico y de las representaciones partidistas ante la CNV.

Es así que, para la definición de los criterios aludidos, deben tomarse en consideración diversos factores como la población, los grupos indígenas y afromexicanos, las condiciones geográficas y los tiempos de traslado prevalecientes a nivel nacional.

Por tal virtud, los criterios a observar para la distribución de la demarcación territorial de los Distritos Electorales federales y locales uninominales, serán los siguientes: equilibrio poblacional; Distritos integrados con municipios de población indígena o afromexicana; integridad municipal; compacidad; tiempos de traslado; continuidad geográfica, y en su caso, factores socioeconómicos y accidentes geográficos.

EQUILIBRIO POBLACIONAL

Se busca que el criterio poblacional garantice una distribución de la población dentro de cada Distrito, de forma proporcionada y equilibrada, de tal manera que cada voto emitido tenga el mismo valor.

Criterio 1

a) Para la Distritación Federal:

Para la determinación del número de los Distritos Electorales federales se observará lo dispuesto en el artículo 53 de la CPEUM.

b) Para las Distritaciones Locales:

Para la determinación del número de los Distritos Electorales locales se observará lo dispuesto en la Constitución Política de cada una de las entidades federativas.

Regla Operativa del Criterio 1:

En la demarcación territorial de los Distritos Electorales federales y locales, se utilizarán los resultados del Censo 2020.

Criterio 2

Este criterio determina que el método para la distribución de los Distritos al interior de las entidades federativas, será el que garantice mejor equilibrio poblacional.

a) Para la Distritación Federal:

El método para la distribución de los Distritos Electorales federales en las entidades federativas será el de resto mayor dos medias.

Regla Operativa del Criterio 2 para la Distritación Federal:

I. Para aplicar el método resto mayor dos medias se debe llevar a cabo el siguiente procedimiento:

i. Calcular la Media Nacional de acuerdo con la fórmula:

$$\text{Media Nacional} = \frac{\text{Población total del Censo 2020}}{300}$$

ii. De acuerdo con el artículo 53 de la CPEUM, asignar dos Distritos a aquellas entidades federativas cuyo cociente resulte menor a dos.

iii. Se resta de la población total del Censo 2020 la población de las entidades federativas que incurren en la situación mencionada en el inciso anterior y se procede a calcular la Media Nacional Ajustada (MNA).

$$\text{MNA} = \frac{\text{Población total del Censo 2020} - \text{Población de Entidades con cociente menor a dos}}{300 - \text{número de distritos ya asignados}}$$

iv. Dividir a la población de cada entidad federativa entre la Media Nacional Ajustada, sin considerar a las entidades federativas comprendidas en el inciso ii. A cada entidad se le asigna un número de Distritos igual a la parte entera del cociente que resulte de la división.

v. Asignar un Distrito adicional a aquellas entidades federativas cuyo cociente tenga los números fraccionarios mayores, hasta completar los 300 Distritos, sin considerar a las Entidades Federativas comprendidas en el inciso ii.

- II. Para cada entidad federativa se permitirá que la desviación poblacional de cada uno de sus Distritos federales sea como máximo de $\pm 15\%$ con respecto a la Población media estatal.

Se procurará que esta desviación se acerque a cero. La Población media estatal se calcula con la siguiente fórmula:

$$\text{Población media estatal} = \frac{\text{Población total estatal del Censo 2020}}{\text{Número de distritos a delimitar}}$$

En virtud de lo anterior, para determinar el número de Distritos Electorales federales uninominales que corresponden a cada entidad federativa, se utiliza la regla operativa del Criterio 2 descrita anteriormente, para lo cual se detalla el procedimiento conforme a lo siguiente:

- a. Se calcula la Media Nacional de acuerdo con la fórmula:

$$\text{Media Nacional} = \frac{\text{Población total del Censo 2020}}{300}$$

Cálculo:

$$\text{Población total del Censo 2020} = 126,014,024$$

$$\text{Media Nacional} = \frac{126,014,024}{300} = 420,046.75$$

- b. Dividir a la población de cada entidad federativa entre la Media Nacional.

A cada entidad federativa se le asigna el número de Distritos igual a la parte entera del cociente que resulte de la división anterior, dando los siguientes resultados:

	ENTIDAD	POBLACIÓN CENSO 2020	POBLACIÓN ENTIDAD / MEDIA NACIONAL	NÚMERO DE DISTRITOS ELECTORALES FEDERALES UNINOMINALES 2020
01	Aguascalientes	1,425,607	3.3939	3
02	Baja California	3,769,020	8.9729	8
03	Baja California Sur	798,447	1.9009	1
04	Campeche	928,363	2.2101	2
05	Coahuila	3,146,771	7.4915	7
06	Colima	731,391	1.7412	1
07	Chiapas	5,543,828	13.1981	13
08	Chihuahua	3,741,869	8.9082	8
09	Ciudad de México	9,209,944	21.9260	21
10	Durango	1,832,650	4.3630	4
11	Guanajuato	6,166,934	14.6815	14
12	Guerrero	3,540,685	8.4293	8
13	Hidalgo	3,082,841	7.3393	7
14	Jalisco	8,348,151	19.8743	19
15	México	16,992,418	40.4536	40
16	Michoacán	4,748,846	11.3055	11
17	Morelos	1,971,520	4.6936	4
18	Nayarit	1,235,456	2.9412	2
19	Nuevo León	5,784,442	13.7709	13
20	Oaxaca	4,132,148	9.8374	9
21	Puebla	6,583,278	15.6727	15
22	Querétaro	2,368,467	5.6386	5
23	Quintana Roo	1,857,985	4.4233	4
24	San Luis Potosí	2,822,255	6.7189	6
25	Sinaloa	3,026,943	7.2062	7
26	Sonora	2,944,840	7.0107	7
27	Tabasco	2,402,598	5.7198	5
28	Tamaulipas	3,527,735	8.3984	8
29	Tlaxcala	1,342,977	3.1972	3
30	Veracruz	8,062,579	19.1945	19

31	Yucatán	2,320,898	5.5253	5
32	Zacatecas	1,622,138	3.8618	3
TOTAL		126,014,024		282

c. Se asignan dos Distritos a aquellas entidades federativas cuyo cociente resulte menor a dos. Se tienen los siguientes resultados:

ENTIDAD		POBLACIÓN CENSO 2020	POBLACIÓN ENTIDAD / MEDIA NACIONAL	ASIGNACIÓN POR PARTE ENTERA	ASIGNACIÓN CON PARTE ENTERA MENOR A DOS
01	Aguascalientes	1,425,607	3.3939	3	0
02	Baja California	3,769,020	8.9729	8	0
03	Baja California Sur	798,447	1.9009	1	1
04	Campeche	928,363	2.2101	2	0
05	Coahuila	3,146,771	7.4915	7	0
06	Colima	731,391	1.7412	1	1
07	Chiapas	5,543,828	13.1981	13	0
08	Chihuahua	3,741,869	8.9082	8	0
09	Ciudad de México	9,209,944	21.9260	21	0
10	Durango	1,832,650	4.3630	4	0
11	Guanajuato	6,166,934	14.6815	14	0
12	Guerrero	3,540,685	8.4293	8	0
13	Hidalgo	3,082,841	7.3393	7	0
14	Jalisco	8,348,151	19.8743	19	0
15	México	16,992,418	40.4536	40	0
16	Michoacán	4,748,846	11.3055	11	0
17	Morelos	1,971,520	4.6936	4	0
18	Nayarit	1,235,456	2.9412	2	0
19	Nuevo León	5,784,442	13.7709	13	0
20	Oaxaca	4,132,148	9.8374	9	0
21	Puebla	6,583,278	15.6727	15	0
22	Querétaro	2,368,467	5.6386	5	0
23	Quintana Roo	1,857,985	4.4233	4	0
24	San Luis Potosí	2,822,255	6.7189	6	0
25	Sinaloa	3,026,943	7.2062	7	0
26	Sonora	2,944,840	7.0107	7	0
27	Tabasco	2,402,598	5.7198	5	0
28	Tamaulipas	3,527,735	8.3984	8	0
29	Tlaxcala	1,342,977	3.1972	3	0
30	Veracruz	8,062,579	19.1945	19	0
31	Yucatán	2,320,898	5.5253	5	0
32	Zacatecas	1,622,138	3.8618	3	0
TOTAL		126,014,024		282	2

Las entidades a las que se les asignó un Distrito más son Baja California Sur y Colima.

d. Se procede ahora a calcular la Media Nacional Ajustada (MNA), de acuerdo con la siguiente expresión:

$$MNA = \frac{\text{población total del Censo 2020} - \text{población de entidades con cociente menor a dos}}{300 - \text{número de distritos ya asignados}}$$

Cálculo:

$$MNA = \frac{126,014,024 - 1,529,838}{300 - 4} = 420,554.68$$

e. Se divide a la población de cada entidad federativa entre la Media Nacional Ajustada.

A cada entidad federativa se le asigna el número de Distritos igual a la parte entera del cociente que resulte de la división, con excepción de las entidades a las que se les asignó un Distrito adicional (Baja California Sur y Colima), dando los siguientes resultados:

ENTIDAD		POBLACIÓN CENSO 2020	POBLACIÓN ENTIDAD / MEDIA NACIONAL AJUSTADA	ASIGNACIÓN POR PARTE ENTERA
02	Baja California	3,769,020	8.9620	8
18	Nayarit	1,235,456	2.9377	2
09	Ciudad de México	9,209,944	21.8995	21
08	Chihuahua	3,741,869	8.8975	8
32	Zacatecas	1,622,138	3.8571	3
14	Jalisco	8,348,151	19.8503	19
20	Oaxaca	4,132,148	9.8255	9
19	Nuevo León	5,784,442	13.7543	13
27	Tabasco	2,402,598	5.7129	5
24	San Luis Potosí	2,822,255	6.7108	6
17	Morelos	1,971,520	4.6879	4
11	Guanajuato	6,166,934	14.6638	14
21	Puebla	6,583,278	15.6538	15
22	Querétaro	2,368,467	5.6318	5
31	Yucatán	2,320,898	5.5187	5
05	Coahuila	3,146,771	7.4824	7
12	Guerrero	3,540,685	8.4191	8
23	Quintana Roo	1,857,985	4.4179	4
15	México	16,992,418	40.4048	40
01	Aguascalientes	1,425,607	3.3898	3
28	Tamaulipas	3,527,735	8.3883	8
10	Durango	1,832,650	4.3577	4
13	Hidalgo	3,082,841	7.3304	7
16	Michoacán	4,748,846	11.2919	11
04	Campeche	928,363	2.2075	2
25	Sinaloa	3,026,943	7.1975	7
29	Tlaxcala	1,342,977	3.1933	3
07	Chiapas	5,543,828	13.1822	13
30	Veracruz	8,062,579	19.1713	19
26	Sonora	2,944,840	7.0023	7
03	Baja California Sur	-	-	-
06	Colima	-	-	-
TOTAL		124,484,186		280

*Nota: La lista de entidades federativas está ordenada con base en el resultado, de decimal mayor a menor, de la división de población de cada entidad entre Media Nacional Ajustada.

- f. Se asigna un Distrito adicional a aquellas entidades federativas cuyo cociente tenga los números fraccionarios mayores, hasta completar los 300 Distritos, sin considerar a los 4 previamente asignados. Se muestran los resultados en la siguiente tabla:

ENTIDAD		POBLACIÓN CENSO 2020	POBLACIÓN ENTIDAD / MEDIA NACIONAL	ASIGNACIÓN POR PARTE ENTERA	FRACCIÓN	ASIGNACIÓN ADICIONAL POR RESTO MAYOR
02	Baja California	3,769,020	8.973	8	0.973	1
18	Nayarit	1,235,456	2.941	2	0.941	1
09	Ciudad de México	9,209,944	21.926	21	0.926	1
08	Chihuahua	3,741,869	8.908	8	0.908	1
14	Jalisco	8,348,151	19.874	19	0.874	1
32	Zacatecas	1,622,138	3.862	3	0.862	1
20	Oaxaca	4,132,148	9.837	9	0.837	1

19	Nuevo León	5,784,442	13.771	13	0.771	1
27	Tabasco	2,402,598	5.720	5	0.720	1
24	San Luis Potosí	2,822,255	6.719	6	0.719	1
17	Morelos	1,971,520	4.694	4	0.694	1
11	Guanajuato	6,166,934	14.682	14	0.682	1
21	Puebla	6,583,278	15.673	15	0.673	1
22	Querétaro	2,368,467	5.639	5	0.639	1
31	Yucatán	2,320,898	5.525	5	0.525	1
05	Coahuila	3,146,771	7.491	7	0.491	1
15	México	16,992,418	40.454	40	0.454	0
12	Guerrero	3,540,685	8.429	8	0.429	0
23	Quintana Roo	1,857,985	4.423	4	0.423	0
28	Tamaulipas	3,527,735	8.398	8	0.398	0
01	Aguascalientes	1,425,607	3.394	3	0.394	0
10	Durango	1,832,650	4.363	4	0.363	0
13	Hidalgo	3,082,841	7.339	7	0.339	0
16	Michoacán	4,748,846	11.306	11	0.306	0
04	Campeche	928,363	2.210	2	0.210	0
25	Sinaloa	3,026,943	7.206	7	0.206	0
07	Chiapas	5,543,828	13.198	13	0.198	0
29	Tlaxcala	1,342,977	3.197	3	0.197	0
30	Veracruz	8,062,579	19.194	19	0.194	0
26	Sonora	2,944,840	7.011	7	0.011	0
03	Baja California Sur	798,447	1.901	2	0.000	0
06	Colima	731,391	1.741	2	0.000	0
TOTAL		126,014,024		284		16

*Nota: La lista de entidades federativas está ordenada con base en el resultado, de decimal mayor a menor, de la división de población de cada entidad entre Media Nacional.

- g. Finalmente, una vez aplicada la Regla Operativa del Criterio 2 para la Distritación Federal, utilizando los datos del Censo 2020, a cada entidad federativa le corresponde el número de Distritos Electorales federales uninominales como se cita a continuación:

ENTIDAD		NÚMERO DE DISTRITOS ELECTORALES FEDERALES UNINOMINALES 2020
01	Aguascalientes	3
02	Baja California	9
03	Baja California Sur	2
04	Campeche	2
05	Coahuila	8
06	Colima	2
07	Chiapas	13
08	Chihuahua	9
09	Ciudad de México	22
10	Durango	4
11	Guanajuato	15
12	Guerrero	8
13	Hidalgo	7
14	Jalisco	20
15	México	40
16	Michoacán	11
17	Morelos	5
18	Nayarit	3

19	Nuevo León	14
20	Oaxaca	10
21	Puebla	16
22	Querétaro	6
23	Quintana Roo	4
24	San Luis Potosí	7
25	Sinaloa	7
26	Sonora	7
27	Tabasco	6
28	Tamaulipas	8
29	Tlaxcala	3
30	Veracruz	19
31	Yucatán	6
32	Zacatecas	4
TOTAL		300

b) Para las Distritaciones Locales:

El número de Distritos Electorales locales para cada entidad federativa será igual al número de diputaciones locales por el principio de mayoría relativa que defina la Constitución Política respectiva.

Cuando el número de Distritos locales sea el mismo que los Distritos federales, se presentará un único escenario para ambas distritaciones.

Regla Operativa del Criterio 2 para las Distritaciones Locales:

- a. Para cada entidad federativa se permitirá que la desviación poblacional de cada uno de sus Distritos Electorales locales sea como máximo de $\pm 15\%$ con respecto a la población media estatal. Se procurará que esta desviación se acerque a cero.

DISTRITOS INTEGRADOS CON MUNICIPIOS DE POBLACIÓN INDÍGENA O AFROMEXICANA

Respecto al criterio sobre los Distritos integrados con municipios de población indígena, el artículo 2, Apartado A, último párrafo de la CPEUM, mandata que, sin perjuicio de los derechos establecidos en la propia Constitución a favor de los pueblos indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos, tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

Además, el Apartado C del mencionado artículo 2 de la CPEUM, establece que los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, son reconocidas como parte de la composición pluricultural de la Nación y tendrán, en lo conducente, los mismos derechos señalados para los pueblos y comunidades indígenas, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

Con base en las disposiciones señaladas, se buscará garantizar en todo momento la integridad y unidad de las comunidades indígenas y afromexicanas, con la intención de mejorar su participación política. Por tanto, es necesario que, en la conformación de los Distritos Electorales federales y locales uninominales, se preserve, cuando sea factible, la integridad territorial de esas comunidades.

Criterio 3

De acuerdo con la información provista y las definiciones establecidas por el INPI, cuando sea factible, se delimitarán los Distritos Electorales federales y locales con municipios que cuenten con 40% o más de población indígena y/o afromexicana.

Regla Operativa del Criterio 3:

- a. Se identificarán los municipios con 40% o más de población indígena y/o afromexicana en la información provista por el INPI.
- b. Se procurará agrupar a los municipios con 40% o más de población indígena y/o afromexicana que sean colindantes entre sí.

Se buscará que las agrupaciones sean con municipios que compartan la misma lengua o con autoadscripción afromexicana o indígena.

En caso de que la suma de la población de la agrupación sea mayor a la población media estatal en más de 15%, se dividirá a la agrupación municipal para integrar Distritos dentro del margen permitido.

- c. En el caso de que sea necesario integrar a la agrupación indígena y/o afromexicana uno o más municipios no indígenas o no afromexicanos, se preferirán los municipios con mayor población indígena y/o población afromexicana.

INTEGRIDAD MUNICIPAL

El criterio de integridad municipal establece que se deberán de construir preferentemente Distritos con municipios completos.

Al ser el municipio la unidad básica de la organización político-administrativa, para la construcción de

los Distritos Electorales será necesario que se respete la incorporación de municipios completos que no produzcan su desfragmentación.

Lo anterior, para respetar la figura del municipio contemplada en el artículo 115, párrafo primero de la CPEUM, que señala que "[l]os estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre."

Por ello, resulta necesario que, en la construcción de los Distritos en cada entidad federativa se respete, en la medida de lo posible, la integridad municipal.

Criterio 4

Los Distritos Electorales federales y locales se construirán preferentemente con municipios o demarcaciones territoriales completas.

Regla Operativa del Criterio 4:

- a. Para delimitar los Distritos Electorales federales y locales se utilizará la división municipal vigente de acuerdo con el marco geoelectoral que apruebe el Consejo General del INE. La unidad de agregación mínima será la sección electoral.
- b. Se identificarán aquellos municipios o demarcaciones territoriales cuya población sea suficiente para delimitar uno o más Distritos enteros, respetando la desviación máxima poblacional de $\pm 15\%$ respecto a la población media estatal.
- c. Se unirán los municipios o demarcaciones territoriales que excedan el $+15\%$ de desviación poblacional respecto a la población media estatal y que agrupados con un solo municipio o demarcación territorial vecina, conformen un número entero de Distritos.
- d. Se agruparán municipios o demarcaciones territoriales vecinas para delimitar Distritos, sin que se comprometa el rango máximo de $\pm 15\%$ de desviación poblacional respecto a la población media estatal.
- e. En los casos en que se delimiten Distritos Electorales federales o locales a partir de fracciones de municipios o demarcaciones territoriales, se procurará que contengan el menor número de fracciones.

COMPACIDAD

El criterio de compacidad tiene como objetivo que el perímetro de la delimitación de los Distritos se ajuste en lo posible a una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular.

Criterio 5

En la delimitación de los Distritos Electorales federales y locales se procurará obtener la mayor compacidad, esto es, que los Distritos Electorales tengan una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular.

Regla Operativa del Criterio 5:

- a. Se aplicará una fórmula matemática para calificar la compacidad de los Distritos a delimitar.

TIEMPOS DE TRASLADO

El criterio de tiempos de traslado, tiene la finalidad de facilitar la accesibilidad y comunicación de las y los ciudadanos, de manera que se logre la integración entre las comunidades, así como facilitar los trabajos de capacitación electoral, educación cívica, campañas políticas, organización electoral y actualización del Padrón Electoral, la conformación de los Distritos debe respetar los límites político-administrativos y rasgos geográficos, así como los tiempos de traslado.

Criterio 6

Se construirán Distritos Electorales federales y locales buscando facilitar el traslado en su interior, tomando en consideración los tiempos de traslado entre las cabeceras municipales, entre localidades de más de 2,500 habitantes y entre estas localidades y las cabeceras municipales.

Regla Operativa del Criterio 6:

- a. Se tomarán en cuenta los tiempos de traslado estimados a partir de la Red Nacional de Caminos del INEGI.
- b. Se aplicará una fórmula matemática que califique los tiempos de traslado al interior de los Distritos a delimitar.

CONTINUIDAD GEOGRÁFICA

El objetivo de este criterio es que los Distritos Electorales federales y locales tengan continuidad geográfica, tomando en consideración los límites geoelectorales aprobados por el INE.

En la medida de lo posible, se agruparán territorialmente las unidades geográficas que presenten discontinuidad.

Criterio 7

Se procurará que los Distritos Electorales federales y locales tengan continuidad geográfica tomando en consideración los límites geoelectorales aprobados por el INE.

Regla Operativa del Criterio 7:

- a. En la medida de lo posible, se agruparán territorialmente las unidades geográficas que presenten discontinuidad, salvo que dicho agrupamiento impida formar Distritos dentro del rango de desviación poblacional permisible. Cualquier excepción a esta regla, deberá ser fundada y motivada, y se hará del conocimiento de la CNV.

FACTORES SOCIOECONÓMICOS Y ACCIDENTES GEOGRÁFICOS

Los anteriores siete criterios permiten conformar Distritos de manera lo más cercana posible a lo óptimo en términos de equilibrio poblacional, inclusión indígena, regularidad geométrica, integridad municipal, continuidad geográfica, facilidad de comunicaciones; no obstante, en ocasiones es indispensable visualizar otros aspectos como aquellos socioeconómicos, culturales y los accidentes geográficos.

En esa tesitura, un criterio que tomara en cuenta estas previsiones permitió, durante el proceso de Distritación Nacional 2014-2017,(4) atender situaciones tales como respetar la vocación económica y social de las regiones, a efecto de integrarlas en un mismo Distrito Electoral; evitar que una zona de un Distrito quedase incomunicada por el trazo del límite distrital que ignoraba la existencia de un rasgo geográfico, como por ejemplo la de una abrupta serranía; asimismo, contribuyó a no agrupar municipios entre los que realmente no existía colindancia o comunicación, por carecer de la infraestructura que lo permitiera; de mantener unidas comunidades que tenían diversos aspectos que las identificaban o mantenerlas separadas al tener añejos conflictos sociales o bien, altos niveles de inseguridad, lo que complicaba el desarrollo del Proceso Electoral.

Criterio 8

Sobre los escenarios propuestos por la DERFE, podrán considerarse factores socioeconómicos y accidentes geográficos que generen escenarios distintos, que mejoren la operatividad, siempre y cuando:

- a. Se cumplan todos los criterios anteriores, y
- b. Se cuente con el consenso de la CNV.

Por lo expuesto, resulta procedente aprobar los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, en términos de las consideraciones anteriormente señaladas, y conforme al **Anexo 1** del presente Acuerdo que forma parte integral del mismo.

Cabe resaltar que los criterios antes precisados deberán ser aplicados en el siguiente orden: equilibrio poblacional; Distritos integrados con municipios de población indígena y afromexicana; integridad municipal; compacidad; tiempos de traslado; continuidad geográfica y, en su caso, podrán considerarse factores socioeconómicos y accidentes geográficos.

Para ello, resulta pertinente establecer una matriz en donde se determine la jerarquía de cada uno de los Criterios y sus Reglas Operativas que se deberán aplicar en la delimitación de los Distritos Electorales federales y locales, de manera que se deberán aplicar en orden de jerarquía, por lo que cada grado será el límite del anterior, teniendo como elemento principal de esa jerarquía, el elemento poblacional.

De esta forma, se procurará la aplicación integral de los mismos. Lo anterior es así, ya que, por mandato constitucional, el número de habitantes de cada uno de los Distritos es el que resulta de

dividir la población total entre las demarcaciones a distritar, teniendo en cuenta el último censo general de población; no obstante, se requiere también la aplicación del resto de los criterios, para lograr la integración entre las comunidades, facilitar los trabajos de capacitación electoral y educación cívica, así como las campañas políticas y organización electoral dentro de cada Distrito.

Además, el fin último de la distritación es lograr el equilibrio poblacional de los Distritos Electorales; sin embargo, la preservación de los municipios con población indígena y afromexicana, la preservación de la integridad municipal, la compacidad y los tiempos de traslado, son variables que pueden interactuar en sentido opuesto al equilibrio poblacional óptimo.

Por ello, es necesario realizar los ajustes necesarios entre todos los factores para alcanzar el equilibrio poblacional dentro del rango del $\pm 15\%$ respecto a la población media estatal.

En ese contexto, es idóneo que la nueva demarcación distrital en los ámbitos federal y local atienda a los criterios señalados, ya que los mismos se ajustan a los principios rectores de certeza, objetividad y legalidad que rigen al INE y, con ello, se cumple el fin de lograr una adecuada representación ciudadana que refleje la proporcionalidad y equidad del voto.

En consecuencia, es conveniente aprobar la "Matriz en la que se establece la jerarquía de los criterios y su participación en el modelo matemático para su aplicación integral en la delimitación de los Distritos Electorales federales y locales", para la Distritación Nacional 2021-2023, de conformidad con el **Anexo 2** del presente Acuerdo, el cual forma parte integral del mismo.

Adicionalmente, resulta pertinente instruir a la DERFE para que defina los aspectos metodológicos y técnico-operativos, con motivo de la aplicación de los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, objeto del presente Acuerdo, debiéndose informar de ello a la CRFE y a la JGE.

De igual manera, y con el fin de atender la actividad 3.4 del Plan de Trabajo del Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023,(5) se instruye a la DERFE para que, a más tardar en el mes de octubre de 2021, defina y emita las Reglas para la conformación de una propuesta de escenario de Distritación Electoral Local o Federal y Criterios de evaluación de dichas propuestas, previa presentación, para sus observaciones, a las representaciones de los partidos políticos ante la CNV.

Finalmente, resulta pertinente aprobar las siguientes disposiciones relativas a la construcción de los Distritos Electorales federales y locales, así como la determinación de las cabeceras distritales, que se efectúen en el marco del Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023:

- a) Para la construcción de los Distritos Electorales federales y locales uninominales, se utilizará un modelo matemático de optimización combinatoria y un sistema informático, propuestos por la DERFE, y
- b) Para la determinación de las cabeceras distritales para el ámbito federal y, en su caso, para el ámbito local, la DERFE establecerá, a más tardar en el mes de noviembre de 2021, criterios técnicos y operativos, procurando la mínima afectación y la preservación del patrimonio institucional. Estos criterios deberán presentarse, para sus observaciones, a las representaciones de los partidos políticos ante la CNV, así como a las JLE y a la JGE.

Por otra parte, es importante advertir que se deberá considerar el contexto que actualmente se vive con motivo de la declaratoria de emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia del virus SARS-CoV-2 (Covid-19), además de las medidas y recomendaciones de las autoridades sanitarias y aquellas emitidas por el Grupo Estratégico INE-C19, creado mediante Acuerdo INE/JGE69/2020, a efecto de adoptar las medidas preventivas, de protección e higiene que deberán observarse en las actividades presenciales y/o semipresenciales, que se realicen en torno a los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, así como la matriz que establece su jerarquización, que guarden relación con el presente Acuerdo.

No es óbice señalar que el CTD conoció la propuesta materia del presente Acuerdo y que, en el marco de sus atribuciones legal y reglamentariamente conferidas, la CNV recomendó a este Consejo General que apruebe los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, así

como la matriz que establece su jerarquización, con la salvedad del Criterio 3 y su Regla Operativa a), por haber dos propuestas de redacción y no haber logrado la votación a favor de alguna de ellas; no obstante, dichas propuestas se hicieron del conocimiento de la CRFE para los efectos conducentes.

Con base en las consideraciones anteriormente vertidas, resulta procedente que este Consejo General apruebe los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, así como la matriz que establece su jerarquización, de conformidad con el **Anexo 1** y el **Anexo 2** del presente Acuerdo, que forman parte integral del mismo.

Asimismo, la DERFE deberá implementar un micrositio en la página del INE con la finalidad de hacer pública toda la documentación y las actividades realizadas en el Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023.

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

ACUERDOS

PRIMERO. Se aprueban los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, de conformidad con el **Anexo 1** del presente Acuerdo, que forma parte integral del mismo.

SEGUNDO. Se aprueba que los Criterios y Reglas Operativas referidos en el Punto Primero del presente Acuerdo, sean aplicados conforme a la "Matriz en la que se establece la jerarquía de los criterios y su participación en el modelo matemático para su aplicación integral en la delimitación de los Distritos Electorales federales y locales", que acompaña al presente Acuerdo como **Anexo 2** y forma parte integral del mismo.

TERCERO. Se aprueba el número de Distritos Electorales federales uninominales que le corresponde a cada entidad federativa, en atención a lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en los resultados del Censo de Población y Vivienda 2020, y de acuerdo con la Regla Operativa del Criterio 2 para la Distritación Federal, señalado en el Punto Primero del presente Acuerdo, en los siguientes términos:

ENTIDAD FEDERATIVA		NÚMERO DE DISTRITOS ELECTORALES FEDERALES UNINOMINALES
01	Aguascalientes	3
02	Baja California	9
03	Baja California Sur	2
04	Campeche	2
05	Coahuila	8
06	Colima	2
07	Chiapas	13
08	Chihuahua	9
09	Ciudad de México	22
10	Durango	4
11	Guanajuato	15
12	Guerrero	8
13	Hidalgo	7
14	Jalisco	20
15	México	40
16	Michoacán	11
17	Morelos	5
18	Nayarit	3
19	Nuevo León	14
20	Oaxaca	10
21	Puebla	16
22	Querétaro	6
23	Quintana Roo	4

24	San Luis Potosí	7
25	Sinaloa	7
26	Sonora	7
27	Tabasco	6
28	Tamaulipas	8
29	Tlaxcala	3
30	Veracruz	19
31	Yucatán	6
32	Zacatecas	4
TOTAL		300

CUARTO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, a definir los aspectos metodológicos y técnico-operativos, con motivo de la aplicación de los Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023, aprobados en el Punto Primero del presente Acuerdo, debiéndose informar de ello a la Comisión del Registro Federal de Electores y a la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

QUINTO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, para que, a más tardar en el mes de octubre de 2021, defina y emita las Reglas para la conformación de una propuesta de escenario de Distritación Electoral Local o Federal y Criterios de evaluación de dichas propuestas, previa presentación, para sus observaciones, a las representaciones de los partidos políticos ante la Comisión Nacional de Vigilancia.

SEXTO. Se aprueba que, para la construcción de los Distritos Electorales federales y locales uninominales, se utilizará un modelo matemático de optimización combinatoria y un sistema informático, los cuales deberán ser propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

SÉPTIMO. Se aprueba que, para la determinación de las cabeceras distritales para el ámbito federal y, en su caso, para el ámbito local, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores establecerá, a más tardar en el mes de noviembre de 2021, criterios técnicos y operativos, procurando la mínima afectación y la preservación del patrimonio institucional. Estos criterios deberán presentarse, para sus observaciones, a las representaciones de los Partidos Políticos acreditados ante la Comisión Nacional de Vigilancia, así como a las Juntas Locales Ejecutivas y a la Junta General Ejecutiva de este Instituto.

OCTAVO. Hágase del conocimiento de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral la aprobación de este Acuerdo y sus Anexos, para los efectos conducentes.

NOVENO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, a informar a las y los integrantes de la Comisión Nacional de Vigilancia lo aprobado por este órgano superior de dirección.

DÉCIMO. El presente Acuerdo y sus Anexos entrarán en vigor a partir del día de su aprobación por parte de este Consejo General.

DÉCIMO PRIMERO. Publíquese el presente Acuerdo y sus Anexos en la Gaceta Electoral y en el Diario Oficial de la Federación, así como en el portal electrónico del Instituto Nacional Electoral, a través del micrositio que implemente la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, con la finalidad de hacer pública toda la documentación y las actividades realizadas en el Proyecto de la Distritación Nacional 2021- 2023.

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 27 de agosto de 2021, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular la eliminación del inciso d) del criterio tercero del Anexo Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023 originalmente circulado, por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y cuatro votos en contra de los de los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

El Consejero Presidente del Consejo General, Dr. **Lorenzo Córdova Vianello**.- Rúbrica.- El Secretario del Consejo General, Lic. **Edmundo Jacobo Molina**.- Rúbrica.



ANEXO 1

Criterios y Reglas Operativas para la Distritación Nacional 2021-2023

Equilibrio poblacional

Criterio 1

a) Para la Distritación Federal:

Para la determinación del número de los distritos electorales federales se observará lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Para las Distritaciones Locales:

Para la determinación del número de los distritos electorales locales se observará lo dispuesto en la Constitución Política de cada una de las Entidades Federativas.

Regla operativa del criterio 1

En la demarcación territorial de los distritos electorales federales y de los distritos locales se utilizarán los resultados del Censo de Población y Vivienda 2020.

Criterio 2

a) Para la Distritación Federal:

El método para la distribución de los distritos electorales federales en las Entidades Federativas será el de resto mayor dos medias.

Regla operativa del criterio 2 para la Distritación Federal:

- I. Para aplicar el método resto mayor dos medias se debe llevar a cabo el siguiente procedimiento:
 - i. Calcular la Media Nacional de acuerdo con la fórmula:

$$Media\ Nacional = \frac{Población\ total\ del\ Censo\ 2020}{300}$$

- ii. De acuerdo con el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asignar dos distritos a aquellas Entidades Federativas cuyo cociente resulte menor a dos.
- iii. Se resta de la población total del Censo 2020 la población de las Entidades Federativas que incurren en la situación mencionada en el inciso anterior y se procede a calcular la Media Nacional Ajustada (MNA).

$$MNA = \frac{Población\ total\ del\ Censo\ 2020 - Población\ de\ Entidades\ con\ cociente\ menor\ a\ dos}{300 - número\ de\ distritos\ ya\ asignados}$$

- iv. Dividir a la población de cada Entidad Federativa entre la Media Nacional Ajustada, sin considerar a las Entidades Federativas comprendidas en el inciso ii. A cada entidad se le asigna un número de distritos igual a la parte entera del cociente que resulte de la división.
 - v. Asignar un distrito adicional a aquellas Entidades Federativas cuyo cociente tenga los números fraccionarios mayores, hasta completar los 300 distritos, sin considerar a las Entidades Federativas comprendidas en el inciso ii.
- II. Para cada Entidad Federativa se permitirá que la desviación poblacional de cada uno de sus distritos federales sea como máximo de $\pm 15\%$ con respecto a la Población media estatal. Se procurará que esta desviación se acerque a cero.

La Población media estatal se calcula con la siguiente fórmula:

$$Población\ media\ estatal = \frac{Población\ total\ estatal\ del\ Censo\ 2020}{Número\ de\ distritos\ a\ delimitar}$$

b) Para las Distritaciones Locales:

El número de distritos electorales locales para cada Entidad Federativa será igual al número de diputaciones locales por el principio de mayoría relativa que defina la Constitución Política respectiva. Cuando el número de distritos locales sea el mismo que los distritos federales, se presentará un único escenario para ambas distritaciones.

Regla operativa del criterio 2 para las Distritaciones Locales:

- a. Para cada Entidad Federativa se permitirá que la desviación poblacional de cada uno de sus distritos electorales locales sea como máximo de $\pm 15\%$ con respecto a la población media estatal. Se procurará que esta desviación se acerque a cero.

Distritos integrados con municipios de población indígena o afroamericana

Criterio 3

De acuerdo con la información provista y las definiciones establecidas por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), cuando sea factible, se delimitarán los distritos electorales federales y locales con municipios que cuenten con 40% o más de población indígena y/o afroamericana.

Regla operativa del criterio 3

- a. Se identificarán los municipios con 40% o más de población indígena y/o afroamericana en la información provista por el INPI.
- b. Se procurará agrupar a los municipios con 40% o más de población indígena y/o afroamericana que sean colindantes entre sí. Se buscará que las agrupaciones sean con municipios que compartan la misma lengua o con autoadscripción afroamericana o indígena. En caso de que la suma de la población de la agrupación sea mayor a la población media estatal en más de 15%, se dividirá a la agrupación municipal para integrar distritos dentro del margen permitido.
- c. En el caso de que sea necesario integrar a la agrupación indígena y/o afroamericana uno o más municipios no indígenas o no afroamericanos, se preferirán los municipios con mayor población indígena y/o población afroamericana.

Integridad municipal

Criterio 4

Los distritos electorales federales y locales se construirán preferentemente con municipios o demarcaciones territoriales completas.

Regla operativa del criterio 4

- a. Para delimitar los distritos electorales federales y locales se utilizará la división municipal vigente de acuerdo con el marco geoelectoral que apruebe el Consejo General del INE. La unidad de agregación mínima será la sección electoral.
- b. Se identificarán aquellos municipios o demarcaciones territoriales cuya población sea suficiente para delimitar uno o más distritos enteros, respetando la desviación máxima poblacional de $\pm 15\%$ respecto a la población media estatal.
- c. Se unirán los municipios o demarcaciones territoriales que excedan el $+15\%$ de desviación poblacional respecto a la población media estatal y que agrupados con un solo municipio o demarcación territorial vecina, conformen un número entero de distritos.
- d. Se agruparán municipios o demarcaciones territoriales vecinas para delimitar distritos, sin que se comprometa el rango máximo de $\pm 15\%$ de desviación poblacional respecto a la población media estatal.
- e. En los casos en que se delimiten distritos electorales federales o locales a partir de fracciones de municipios o demarcaciones territoriales, se procurará que contengan el menor número de fracciones.

Compacidad

Criterio 5

En la delimitación de los distritos electorales federales y locales se procurará obtener la mayor compacidad, esto es, que los distritos electorales tengan una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular.

Regla operativa del criterio 5

- a. Se aplicará una fórmula matemática para calificar la compacidad de los distritos a delimitar.

Tiempos de traslado

Criterio 6

Se construirán distritos electorales federales y locales buscando facilitar el traslado en su interior, tomando en consideración los tiempos de traslado entre las cabeceras municipales, entre localidades de más de 2,500 habitantes y entre estas localidades y las cabeceras municipales.

Regla operativa del criterio 6

- a. Se tomarán en cuenta los tiempos de traslado estimados a partir de la Red Nacional de Caminos del INEGI.
- b. Se aplicará una fórmula matemática que califique los tiempos de traslado al interior de los distritos a delimitar.

Continuidad geográfica

Criterio 7

Se procurará que los distritos electorales federales y locales tengan continuidad geográfica tomando en consideración los límites geoelectorales aprobados por el INE.

Regla operativa del criterio 7

- a. En la medida de lo posible, se agruparán territorialmente las unidades geográficas que presenten discontinuidad, salvo que dicho agrupamiento impida formar Distritos dentro del rango de desviación poblacional permisible. Cualquier excepción a esta regla, deberá ser fundada y motivada, y se hará del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia.

Factores socioeconómicos y accidentes geográficos

Criterio 8

Sobre los escenarios propuestos por la DERFE, podrán considerarse factores socioeconómicos y accidentes geográficos que generen escenarios distintos, que mejoren la operatividad, siempre y cuando:

- a. Se cumplan todos los criterios anteriores,
- b. Se cuente con el consenso de la Comisión Nacional de Vigilancia.



ANEXO 2

Matriz en la que se establece la jerarquía de los criterios y su participación en el modelo matemático para su aplicación integral en la delimitación de los distritos electorales federales y locales

Criterio

En modelo matemático

Jerarquía

Externo

	Función objetivo	Restricción		
Equilibrio poblacional				
Criterio 1				
a) Para la Distritación Federal: Para la determinación del número de los distritos electorales federales se observará lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	no	sí	1°	no
b) Para las Distritaciones Locales: Para la determinación del número de los distritos electorales locales se observará lo dispuesto en la Constitución Política de cada una de las Entidades Federativas.				
Criterio 2				
a) Para la Distritación Federal: El método para la distribución de los distritos electorales federales en las Entidades Federativas será el de resto mayor dos medias.				
b) Para las Distritaciones Locales: El número de distritos electorales locales para cada Entidad Federativa será igual al número de diputaciones locales por el principio de mayoría relativa que defina la Constitución Política respectiva. Cuando el número de distritos locales sea el mismo que los distritos federales, se presentará un único escenario para ambas distritaciones.	Sí	No	2°	no
	sí	no	2°	no
Distritos integrados con población indígena y afroamericana				
Criterio 3				
De acuerdo con la información provista y las definiciones establecidas por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), cuando sea factible, se delimitarán los distritos electorales federales y locales con municipios que cuenten con 40% o más de población indígena y/o afroamericana.	no	sí	3°	no
Integridad Municipal				
Criterio 4				
Los distritos electorales federales y locales se construirán preferentemente con municipios o demarcaciones territoriales completas.	no	sí	4°	no
Compacidad				
Criterio 5				
En la delimitación de los distritos electorales federales y locales se procurará obtener la mayor compacidad, esto es, que los distritos electorales tengan una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular.	sí	no	5°	no
Tiempos de traslado				

sí no 6° no

Criterio 6

Se construirán distritos electorales federales y locales buscando facilitar el traslado en su interior, tomando en consideración los tiempos de traslado entre las cabeceras municipales, entre localidades de más de 2,500 habitantes y entre estas localidades y las cabeceras municipales.

Continuidad geográfica

Criterio 7

Se procurará que los distritos electorales federales y locales tengan continuidad geográfica tomando en consideración los límites geoelectorales aprobados por el INE.

no sí 7° no

Factores socioeconómicos y accidentes geográficos

Criterio 8

Sobre los escenarios propuestos por la DERFE, podrán considerarse factores socioeconómicos y accidentes geográficos que generen escenarios distintos, que mejoren la operatividad, siempre y cuando:

- a) Se cumplan todos los criterios anteriores, y
- b) Se cuente con el consenso de la Comisión Nacional de Vigilancia.

no no 8° sí

1 Declaración de la Conferencia de Santiago, Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, 4-7 de diciembre de 2000,

[https://www.oas.org/dil/2000%20Declaration%20of%20the%20Conference%20of%20the%20Americas%20\(Preparatory%20meeting%20for%20](https://www.oas.org/dil/2000%20Declaration%20of%20the%20Conference%20of%20the%20Americas%20(Preparatory%20meeting%20for%20)

2 Declaración de la Conferencia de Durban, Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, 31 de agosto a 8 de septiembre de 2001, <https://undocs.org/es/A/CONF.189/12>.

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

4 En la Distritación Nacional que realizó el INE en el periodo 2014-2017, mediante Acuerdos INE/CG195/2015 e INE/CG165/2016, este Consejo General aprobó 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, así como los criterios y reglas operativas para la Distritación Federal 2016-2017 y la matriz que establece la jerarquización de los mismos para su respectiva aplicación, respectivamente.

5 La actividad 3.4 del Plan de Trabajo del Proyecto de la Distritación Nacional 2021-2023, señala que la DERFE emitirá las Reglas para la conformación de una propuesta de escenario de Distritación Electoral Local o Federal y Criterios de evaluación de dichas propuestas, con la asesoría del CTD y haciéndolas del conocimiento de la CNV para su opinión. Asimismo, dicho documento será enviado a las Comisiones Locales de Vigilancia y a la CRFE para su conocimiento.