



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
 TRIBUNAL ELECTORAL
 DEL PODER JUDICIAL
 DE LA FEDERACION
 SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-AES-033/2001.

**ACCIÓN DE
 INCONSTITUCIONALIDAD
 NÚMERO 035/2001**

**PROMOVIDA POR DIPUTADOS
 DE LA QUINCUAGÉSIMA
 SÉPTIMA LEGISLATURA DEL
 ESTADO DE CAMPECHE.**



**OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL
 ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
 EN RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR EL
 SEÑOR MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
 DE LA NACIÓN, DON JOSÉ VICENTE AGUINACO
 ALEMÁN, CON APOYO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO
 SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS
 FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA
 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
 MEXICANOS.**

Ante todo, debe aclararse, que la presente opinión no se ocupará de los conceptos de invalidez en los que se aduce, en esencia, que la reforma impugnada constituye una violación al artículo 133 de la Carta Magna, que establece el principio de supremacía constitucional; así como aquellos en que se argumenta que se violenta el principio de supremacía constitucional en mérito de que en el punto quinto de los considerandos del dictamen de 25 de junio de 2001, se estableció que la reforma “también procura, en gran medida el fortalecimiento del municipio libre consignado en el artículo 115 constitucional federal”,

R
 441763

SIN TEXTIO



SUP-AES-033/2001.

sin que ese argumento constituya un fundamento para contravenir la misma constitución; así como aquellos que se refieren a que la reforma en comento contraviene el principio de legalidad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Lo anterior es así, en virtud de que, al ser esta Sala Superior un órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, la opinión que externe debe circunscribirse a las cuestiones propias de tal rama del derecho, inmersas en el problema jurídico planteado a través de la citada acción. Y como quiera que, en los referidos conceptos de invalidez se alegan cuestiones que no involucran alguna de naturaleza eminentemente electoral, este Tribunal se abstiene de emitir su parecer al respecto, ya que, si bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede solicitarla cuando se trate de asuntos de esa índole, tal clase de opiniones, como se anotó, debe concretarse a cuestiones propias de la materia electoral.

Consecuentemente, la Sala Superior tampoco se ocupará de exteriorizar manifestaciones relacionadas con la procedencia de la acción de constitucionalidad intentada en el asunto a que se refiere dicha opinión, toda vez que, ello es facultad reservada exclusivamente por el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dirimir la acción de que se trata, de ahí que, en concreto, sólo versará sobre si la reforma al segundo párrafo del artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Campeche, publicado en el periódico Oficial de dicha entidad el dieciséis de octubre de dos mil uno, se sustenta en un

SIN TEXTO





SUP-AES-033/2001.

criterio geográfico y no poblacional y si esa circunstancia hace que exista sobrerepresentación o subrepresentación.

Con objeto de evidenciar el sentido de la opinión de mérito, se estima necesario traer a colación los conceptos fundamentales que se vinculan con el concepto de geografía electoral, acorde con la definición que se puede consultar en las páginas de la 647 a la 661, del Tomo II de la Segunda Edición del Diccionario Electoral, editada en julio de dos mil, por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, que literalmente dice:

“Geografía Electoral

I. Aproximación conceptual

Clásicamente la disciplina geográfica comprende dos grandes segmentos cognitivos: el físico o natural y el humano o social. Es en los márgenes de la geografía humana donde surgen conocimientos relativos a la organización política del territorio, el análisis del Estado como unidad política, la estructura administrativa del territorio y su evolución en el tiempo, formando este conjunto de aspectos la denominada geografía política que estudia por tanto la relación entre los hechos espaciales y los procesos políticos, y es en el marco de su competencia que puede injertarse la Geografía Electoral (G. E.) que estudia las relaciones que guardan en el espacio los resultados de las conductas de la sociedad sujeta a una misma norma jurídica.

Si la geografía representa la preocupación por las interrelaciones entre el hombre y el medio, el atender la actividad electoral en función de la organización territorial representa una forma de geografía aplicada, porque se emplea el conocimiento en la solución de los problemas vinculados al proceso electoral, al paso que el modo de agrupar una tendencia sectorial de análisis, determina que la G. E. sea una forma de geografía temática que estudia los problemas electorales en su relación con la población y el espacio...

II. Objeto de la Geografía Electoral

El objetivo de la G. E. se expresa en dos intenciones: una relativa al fortalecimiento y modernización del sistema electoral y por tanto de alcance

SIN TEXTO





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-033/2001.

administrativo y otra relacionada con la información cruzada, tanto para el elector como para los agentes electorales, orientándolos en la ubicación geográfica de las localidades, su forma de acceso, concentración o dispersión poblacional, tipo de comunicaciones, transporte, tipo y estado de conservación caminera, distancias, paso de ríos, profundidad, factores ambientales (temperatura, humedad), registro de servicios asistenciales y de los no personales y de modo contingente ubicación de asientos y centros de votación.

En una visión histórica o vertical, podemos ver que la naturaleza electoral ha cambiado del voto privilegiado al voto universal, pero en enfoque horizontal del espacio social podemos encontrar una diferente aplicación de los principios, porque siempre habrá mayor desatención en los lugares de mayor depresión y la diferencia en el grado de desarrollo se expresa en la diferencia de atención y por tanto los espacios de mayor vitalidad acumulativa, habitualmente se fortalecen a precio del mayor debilitamiento de los espacios satélites y por tanto, electoralmente, el espacio social es un movimiento continuo cuya dinámica es el principio de su transformación. Estas reflexiones son las que conducen a ver el sistema electoral no como un instrumento administrativo con aplicación religiosa de la estadística, porque si bien la eficiencia administrativa puede estar garantizada por la transparencia de los actos, el desafío no está en la eficiencia del sistema electoral sino en los resultados del cambio, que pueden ser percibidos por los agentes electorales.

A. Análisis e interpretación

La G. E. pone en juego una variable de búsqueda y otra de interpretación. Al ser el estudio descriptivo y explicativo del comportamiento de las sociedades en distintas regiones del mundo, la G. E. en el marco de su distribución logra determinar la estructura política del Estado estudiando la distribución espacial de los fenómenos y sus relaciones provocando por su enunciado, dos actitudes de necesaria complementación, una manifestando actividades de necesario cumplimiento y otra de búsqueda de precisiones de los componentes geográficos.

De modo específico al emprender por sí misma el análisis de algunos hechos electorales debe hallarse preparada para responder en el margen espacial del comportamiento electoral, la correlación de variables que influyen en la conducta y el conocimiento de factores que inciden en la distribución territorial de los votos permitiendo delimitar regiones homogéneas.

SIN TEXTO





SUP-AES-033/2001.

B. Requerimiento informativo

La información insuficiente genera problemas en los operativos de campo, de ahí la necesidad de contar con la dimensión y distribución poblacional y de las características del asentamiento, junto al conocimiento geográfico natural y el cultural de sus pobladores.

Por tanto se requiere un esfuerzo de partida para conformar una base primaria de datos que permita organizar un sistema de información que debe ser actualizado de modo permanente.

C. Metodología del trabajo

En ese sentido si se pretende obtener una información de los asentamientos humanos, se debe identificar la jurisdicción establecida en la división política administrativa, conformando unidades operativas que permitan organizar al personal otorgándoles de modo contingente una instrucción básica que les permita efectuar la actualización de la ubicación de los establecimientos de salud y educación de la población, actualizar la toponimia en la cartografía existente y georeferenciar mediante GPS cada localidad donde tendrá funcionamiento un asiento electoral.

Si bien se cuenta habitualmente con la información estadística poblacional y con la división política administrativa de cada país, con fines de organización electoral lo significativo resulta de lograr efectuar la identificación administrativa de la población. Para tal efecto la encuesta que debe efectuarse sistemática y repetidamente para cada acontecimiento electoral debe comprender en su aspecto territorial: primero la ubicación geográfica de cada localidad y, segundo, la dinámica de población que asienta en su área.

En suma, un plan de actividades debe comprender la elaboración preliminar de los instrumentos teóricos, la preparación y diseño de formularios instructivos y la preparación de material y equipos de trabajo de campo y el procesamiento de la investigación.

III. Normatividad jurídica territorial

A. Competencia territorial de la Geografía Electoral

En la generalidad de los países latinoamericanos es el Poder Legislativo la única autoridad con competencia para modificar la división territorial de cada república. El sistema electoral adquiere competencia territorial al aproximarse a valorar la igualdad y proporción de las unidades territoriales, porque desde el



SIN TEXTO





SUP-AES-033/2001.

punto de vista de la extensión superficial las grandes unidades alejan la capacidad de administración al paso que las más pequeñas generan una administración costosa. De ahí la necesidad de que la actividad de la G. E. determine el requerimiento de compilar las disposiciones en materia territorial en cada país, analizando eventualmente las imperfecciones surgidas por la diferente jerarquía legal de leyes, decretos supremos y resoluciones, el eventual incumplimiento de las fases del procedimiento administrativo, identificando la ausencia de precisiones jurisdiccionales, cambio o repetición de nombres, y precisando si las capitales constituyen áreas de influencia por su actividad social y fundamentalmente por su capacidad de acceso geográfico.

Al considerar al mismo tiempo las dimensiones poblacionales se identificará el ideal para que los espacios territoriales sean socialmente construidos y de este modo el Padrón Electoral además de conformar una base de datos de la población en edad de votar —libre de inconsistencias, omisiones y duplicaciones— pueda permitir conocer la identidad administrativa de la población.

En suma el sistema electoral al ser la organización administrativa encargada de hacer cumplir la normatividad electoral para proceder a la formación de autoridades del Poder Ejecutivo, parlamentario y municipal, debe sujetarse a la jurisdicción y competencia del territorio, afianzando en la dimensión política administrativa y orientando su tarea con base en el conocimiento de los tres elementos del Estado.

B. Desequilibrios

Es justamente la identificación de los desequilibrios territoriales y poblacionales la que facilita la proyección del desarrollo sostenible como conducta cuya primera intención es el abatimiento de los desequilibrios. Bajo este análisis la G. E. puede identificar la marcada disparidad de asentamientos con déficit de servicios o la no utilización de recursos naturales, o la desproporción expresada en regiones demográficamente densas con deficiencia de servicios o poco pobladas con similar insuficiencia infraestructural, tomándose evidencia que la concentración demográfica de áreas con recursos depauperados caracteriza los índices de pobreza que acentúan las corrientes migratorias en busca de trabajo.

C. Interdisciplinarietàad

SIN TEXTO





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-033/2001.

Al aproximarse a otras disciplinas la G. E. se vigoriza configurando una síntesis en la encrucijada que la hace metodológicamente heterogénea. Por tanto juega un papel reflexivo que le permite formular explicaciones centrando su atención en aspectos prácticos alcanzando una información que le ofrece elementos básicos para solucionar problemas.

Este alcance en el tiempo y el espacio le permite ser una disciplina de síntesis que no se preocupa sólo del análisis y por tanto, es un campo de conocimiento que sostiene una forma de considerar los objetos no como específicamente geográficos, sino como una manera de considerarlos geográficamente.

Al desarrollar la observación como un instrumento de conocimiento, su tarea de recolectar datos le posibilita otorgar visibilidad a hechos tributarios de otras disciplinas y al no alejarse de los lugares ni de los hombres su preocupación, a diferencia de relacionar el hombre con el medio natural, se ocupa de la relación mediante un análisis factorial impidiendo un dominio esencialmente geográfico sino interpretando distribuciones, tanto retrospectivas como proyectivas.

IV. El Estado y sus componentes

Se dice que el Estado es la Nación política y jurídicamente organizada, en otras palabras la personificación de la Nación. Por tanto se entiende por Estado el espacio donde se asienta una sociedad políticamente organizada bajo una autoridad común que aplica un ordenamiento jurídico.

Del concepto anterior se colige que son tres los elementos constitutivos del Estado desde el punto de vista ontológico que son: territorio, población y gobierno o autoridad y por tanto el territorio conforma el componente morfológico o estático, en tanto la población infiere un aspecto dinámico o funcional, al paso que el gobierno o estructura de poder es el elemento formal del Estado que ejerce una potestad de dominio que se llama soberanía.

A. Territorio

El territorio, al ser la base física o la extensión geográfica donde se asienta o se establece la población, se convierte en el elemento esencial del Estado que se hace indispensable para su existencia, porque el orden jurídico estatal que da validez al sistema normativo, está circunscrito a los límites de espacio y por tanto se llama territorio el espacio al que se circunscribe la validez del orden jurídico.

A. 1. Precisiones jurisdiccionales

SIN TEXTO





SUP-AES-033/2001.

Toda convocatoria electoral, además de especificar la fecha de realización, determina el carácter plebiscitario y por tanto señala el tipo de elección a efectuar, establece o especifica en consecuencia si se trata de elección de primeras autoridades, representantes nacionales o municipales. A partir de esa instancia debe surgir la precisión jurisdiccional del número de autoridades a ser elegidas.

En cuanto se refiere a la circunscripción jurisdiccional dependerá de la división política administrativa de cada Estado y la conformación numérica dependiente de la población.

Las disposiciones en materia electoral se circunscriben a establecer precisiones dando por entendido que los organismos electorales deben formular la proyección del proceso electoral teniendo en cuenta las variables de las unidades geográficas y de población y por tanto surge el imperativo de que cada organismo electoral debe contar con la información necesaria. Es decir que la organización administrativa de cada elección potencialmente variable en el tiempo— invoca contar con la información que debe ser actualizada por conducto del conocimiento científico de la organización del Estado.

El cumplimiento de esa organización hace suponer que todo organismo electoral debe elaborar su planificación con base en la información jurídico administrativa de la organización territorial y de las referencias estadísticas de tipo demográfico y más aún con un conocimiento producto del trabajo de campo, es decir como resultado del desplazamiento de los funcionarios electorales que deben precisar en algunas ocasiones la ubicación geodésica de las localidades, la altitud en la que se hallan emplazadas, distancias de las áreas o zonas de influencia y la accesibilidad geográfica.

Esa planificación en sujeción a normas consagradas de la administración, requiere ser complementada con la organización, dirección y evaluación sistemática. Ello infiere contar con el personal adecuado en cuanto al número, pero fundamentalmente con capacidad de recolectar datos y referencias de acuerdo a los requerimientos de la planificación, es decir que más allá del número de personas lo que interesa es la calidad formativa e informativa para elaborar y efectuar el llenado de formularios, realizar verificaciones y captar incidencia que permita efectuar sistemáticamente una actualización, mejoramiento y perfección del trabajo.

A. 2. División político administrativa

SIN LEXIO





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-033/2001.

En el Estado nacional es la división política administrativa la norma fundamental que determina el número y distribución electoral y por tanto es a partir de dicha estructura territorial que se establece la circunscripción, cuya delimitación en base a la población genera el número de escaños parlamentarios o nuevos miembros de juntas municipales.

Casi la generalidad de los países latinoamericanos tienen prescrito en la Constitución Política de sus Estados, que la organización territorial es una atribución del Poder Legislativo, el que dispone la creación o supresión de unidades geográficas mediante dictado de leyes.

Esta prescripción legal no siempre ha tenido cumplimiento y existen países cuya estructura territorial está determinada —aunque en un bajo porcentaje— mediante Decretos Supremos, es decir disposiciones promulgadas directamente por el Poder Ejecutivo, circunstancia que puede hacer precaria la *legitimidad* de algunas unidades territoriales cuyo diagnóstico de situación puede ser corregido a partir de la demostración de la imperfección legal de su surgimiento.

Emergente de la observación histórica evolutiva de nuevas creaciones territoriales, surgen numerosas evidencias que son demostrativas de la imperfección de algunas disposiciones legales como las relativas por ejemplo a problemas limítrofes: intercantionales, interprovinciales e interdepartamentales. Asimismo en los asentamientos humanos dispersos como se da en el sector rural, se describen en el análisis de las disposiciones legales errores e imperfecciones en aspectos jurisdiccionales de localidades pequeñas particularmente fronterizas.

En una relación de conjunto se puede tomar evidencia que existen en muchos países grandes desequilibrios territoriales y poblacionales. Para lograr alcanzar un diagnóstico sobre la distribución territorial será de primordial importancia determinar históricamente la evolución constitutiva de la división político administrativa, para cuyo efecto la primera tarea debe consistir en la compilación concordada de todas las disposiciones legales en materia territorial. El ordenamiento posterior por segmentos territoriales de acuerdo al tipo de división político administrativa en cada país constituirá la base de un ordenamiento para formular un diagnóstico del curso evolutivo de la Organización Territorial.

A.3. Accesibilidad geográfica

Si el desafío de todo *sistema electoral* es lograr la participación universal y democrática de la población, la meta será hallar la capacidad de informar a los



SIN TEXTO

SECRETARIA DE ECONOMIA Y FINANZAS



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

00241

SUP-AES-033/2001.

agentes electorales (candidatos, *partidos políticos*, autoridades) la forma de acceder a cualquier punto del territorio, dado el convencimiento que dicho logro puede ser alcanzado si se facilita el doble proceso de permitir a los actores políticos acceder hasta el último sitio del territorio y, por otra parte, de conceder o facilitar a la población electoral la posibilidad de comunicarse con los actores políticos a efecto de que estos conozcan las necesidades de cada lugar, con la finalidad de que sus propuestas programáticas sean emergentes del conocimiento inmediato de las necesidades y aspiraciones locales.

Por tanto, más allá de la organización administrativa, resulta de interés proporcionar a los actores políticos una información que corrientemente no es acumulada del modo que invoca la organización electoral, dado que habitualmente no siempre se halla al alcance de los usuarios una información sectorial que se hace imprescindible para ejecutar la organización del trabajo con el mínimo de esfuerzo y la máxima garantía de información.

Caminos: La distribución de las características de la estructura vial en la mayoría de los países americanos está distribuida en carreteras fundamentales o asfálticas, caminos de estructura complementaria con estructura de cascajo y caminos vecinales o de tierra.

Las condiciones de transitabilidad son dependientes de las condiciones climáticas de la época, dado que en periodos de lluvia la precipitación puede anegar tierras bajas o por la conformación geológica del suelo determinar el requerimiento de usar vehículos con ruedas de aro alto, llantas pantaneras u otras particularidades.

A.4. Precisiones territoriales

Es posible afirmar que resulta común el hallazgo de localidades que tiene el mismo nombre en el margen de un distrito y por tanto la información disponible debe lograr precisar la ubicación de cada localidad y contar con la posibilidad de diferenciar las particularidades demográficas, de ubicación y acceso a la población con la nomenclatura homónima, dado que la toponimia en el sector rural es proveniente en gran número de casos de las particularidades asignadas por la cultura local.

Si bien el régimen interno que señala la Constitución Política de un Estado, establece la categorización de departamentos, provincias y cantones, habitualmente sujeta a un orden administrativo, se registra una diversidad de

SIN TEXTO

171 SPINORRALS 1/12



SUP-AES-033/2001.

denominaciones que requieren alcanzar previsión en los levantamientos que se realizan durante el trabajo de campo.

B. Población

La población es el conjunto de personas establecidas en los límites de un territorio determinado y que se halla jurídicamente sometida al *poder* del Estado. En el margen de este enfoque la demografía geográfica electoral sería el estudio de la población a efecto de organizar un proceso electoral al expresarse como la suma de ciudadanos en una determinada unidad geográfica en el momento de realizar una elección.

B.1. Censos y padrón

Las cifras estadísticas son proporcionadas por los censos que traducen un dimensionamiento estático, es decir que expresan el estado de la población en un momento dado, a diferencia del padrón, que constituye un registro que debe ser permanentemente actualizado, particularmente identificando todo traslado domiciliario.

Si se tiene en cuenta la distribución de un determinado número de ciudadanos por libros de inscripción, la asignación de mesas electorales, recintos y asientos electorales, será dependiente en cada elección de la dinámica poblacional que toma en cuenta la dispersión o la concentración demográfica. Bajo dichas premisas el estudio de tasa intercensales, pirámide poblacional y de las corrientes migratorias constituye una preocupación de imprescindible apreciación.

Como quiera que los censos no tienen la misma frecuencia que las elecciones, será de necesidad sostener un histograma de frecuencias para representar la estructura poblacional por edades y sexo, para cuyo efecto sobre un eje vertical en el que se indican las edades, cada segmento es representado mediante gráficas en barras cuya longitud sea proporcional al porcentaje de varones a la izquierda y de mujeres a la derecha. Esta aproximación cubre fundamentalmente la apreciación del grupo poblacional con capacidad de voto por edad, lo que permite conocer eventualmente conductas de abstención, ya sea por sub-registro ciudadano o dificultades de accesibilidad geográfica en el sector rural.

B.2. Migraciones

Si bien el éxodo campo ciudad en constante incremento no expresa necesariamente movimiento campesino porque el desplazamiento también alcanza a comerciantes, artesanos, etc., la marginalidad rural explica el fenómeno

SIN TEXTO

CONSTITUCIONALES Y DE



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

00243

SUP-AES-033/2001.

migratorio a cuya confrontación debe añadirse las observaciones que resultan del análisis de la dinámica poblacional que puede generar transiciones numéricas significativas cuando se modifican los índices de mortalidad y morbilidad. Esas oscilaciones pueden ser representativas sobre todo en países subdesarrollados con acontecimientos epidemiológicos y otras fluctuaciones que sostienen estrecha relación con el acontecer socio económico.

B.3. Densidad demográfica

El asentamiento humano disperso que se da en sociedades de alto contenido indígena como México, Guatemala, Ecuador, Perú, Bolivia, determina grandes desequilibrios poblacionales, de donde la relación de población y espacio que se expresa en los índices de densidad demográfica, debe ser interpretada en forma confiable cuando se realizan las desagregaciones hacia unidades geográficas menores, dado que la valoración cuantitativa es dependiente de la Estadística. La necesidad de tomar como premisa que la densidad geográfica global es un elemento descriptivo impreciso, emerge del hecho de que la superpoblación en las ciudades es producto de una demanda de recursos no personales insatisfechos en el sector agrario. Por tanto, el poblamiento en su distribución territorial presenta diferentes modalidades cuyos enunciados extremos se expresan en la concentración y la dispersión.

La sola consideración de no ser lo mismo una población de 5.000 habitantes en un distrito, que diez localidades de 500 habitantes en el mismo sector, conduce desde el punto de vista electoral a recomendar la obligación de los organismos electorales a establecer el tamaño conveniente, dado que en muchos países no existen políticas adecuadas para abatir el desequilibrio que por lo demás constituye el objetivo fundamental para llevar adelante el desarrollo sostenible.

En otras palabras, la experiencia de campo que realiza el sistema electoral en procura de fijar la distribución de asientos electorales, hace permisible el orientar una política demográfica que comprenda medidas capaces de influir en las variables básicas de población que se deslizan por las vertientes del incremento o la restricción, en procura de una estabilización demográfica vinculada fundamentalmente a la capacidad de recursos naturales que permitan económicamente una proyección competitiva.

B. 4. Identidad administrativa de la población



SIN TEXTO





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-033/2001.

Si bien se cuenta habitualmente con la información estadística poblacional y con la división política administrativa de cada país, con fines de organización electoral lo importante es lograr efectuar la identificación administrativa de la población.

El trabajo de G. E. consiste por tanto en lograr el inventario de los núcleos poblacionales adecuando su número a cada unidad electoral. Para dicho logro lo que debe procurarse es alcanzar una estrategia de desconcentración y descentralización que facilite la participación cívica superando las dificultades de accesibilidad geográfica. Esta aclaración infiere que la planificación electoral requiere como requisito básico la inventariación integrada de las unidades geográficas.

A diferencia de una obsoleta conducta de imponer al ciudadano la obligación de trasladarse para depositar su voto, hoy se propugna aproximar el sitio del voto al ciudadano, conducta que se ilustra con la elocuente expresión de llevar el ánfora a la puerta de su domicilio.

Si se tiene en cuenta que en el sistema de elección de representantes uninominales, la circunscripción es fijada fundamentalmente de acuerdo al número de ciudadanos, se toma evidencia de la importancia que tiene el concepto geográfico, porque una circunscripción puede agrupar a poblaciones dispersas o puede provocar la división artificial en una ciudad.

C. Estructura de poder

El poder público tiene tres funciones capitales, de ahí que existen tres poderes básicos que son: el Legislativo que elabora las leyes, el Ejecutivo que las hace cumplir y el Judicial que vigila la recta aplicación de las leyes.

La G. E. al tomar en cuenta la estructura de poder como el tercer elemento constitutivo del Estado, debe regirse por los preceptos del Derecho Administrativo que preside la organización y funcionamiento de los servicios públicos.

Por tanto los ciudadanos al tomar parte de la constitución de los poderes del Estado como electores o elegidos, ejercen derechos políticos con participación de preferencias individuales respecto a las diferentes alternativas políticas puestas de relieve en los resultados electorales, en la que cada elector a partir de la información que recibe, valora y selecciona en función de lo que considera sus intereses, construyendo la imagen de las opciones políticas y es a partir de su preferencia que se produce la toma de su decisión cívica. De ahí que el sufragio es un derecho reglamentado y un deber moral y jurídico, lo que infiere su



SIN TEXTO

AGENCIAS Y DE



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-033/2001.

obligatoriedad y es por ello que en el dictamen electoral coexiste una función social y un derecho individual, lo que conduce a la organización de un cuerpo electoral al que corresponde desempeñar una función pública como entidad representativa de la nación, sosteniendo el sufragio como un derecho político y el voto como un deber cívico. Del modo que se expone el sufragio es el medio más eficaz para organizar el poder público como un derecho político conferido al ciudadano por parte del estado.

El derecho político que surge del concepto de ciudadanía establece la diferencia con el extranjero que no tiene la misma igualdad de derechos, debiendo al mismo tiempo diferenciarse al súbdito, término que califica a miembros de la población sin distinción de edad y sexo sometidos a la autoridad y ley cumpliendo sólo función pasiva.

Es en el marco de la organización del poder comunal donde la ciudadanía se sujeta a la condición de vecindad como cualidad de derecho, porque las instituciones municipales tienen su fundamento sociológico en las relaciones que engendra la vecindad. De ahí que el dominio que ejerce el municipio no es un poder estatal sino local porque no es un poder ejercido por derecho propio sino como una concesión del Estado.

Al conformar el Padrón Electoral el registro domiciliario, ejerce la capacidad jurisdiccional para conformar la organización comunal con el añadido de poder vigilar el número de habitantes que debe comprender un municipio, de ahí que la vecindad admitida en el padrón condiciona el derecho para el ejercicio de los derechos políticos de participación.

IV. Propuesta de unidades operativas de Geografía Electoral

A este respecto la unidad de G. E. central o del organismo máximo electoral, requiere conformar una base primaria de datos que permita organizar un sistema de información abierta y actualizada en forma continua, la misma que debe incorporar información cualitativa y cuantitativa de las unidades geográficas y su ubicación exacta en el territorio.

Para alcanzar dicho logro será necesaria la elaboración de un plan general que en los casos de nuevas unidades de geografía electoral debería marchar a partir de una experiencia piloto, seleccionando áreas, elaborando los instrumentos técnicos, diseñando formularios e instructivos, lo que permitirá replicar la



SIN TEXTO





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-033/2001.

actividad de la prueba piloto con el propósito de complementar una información actualizada de todo el territorio.

En esta intención se requiere una organización del trabajo en cuya primera etapa se debe obtener la información identificando la jurisdicción de acuerdo a la división política administrativa, conformando unidades operativas de campo y de gabinete, actualizando la topominia cartográfica y eventualmente dimensionando territorios.

La experiencia recogida habilitará la organización de seminarios o reuniones nacionales que permitan capacitar al personal técnico, enseñándole la lectura e interpretación cartográfica básica, el llenado de formularios y el manejo de equipos, GPS, o sistemas de posicionamiento global que permita la lectura de coordenadas geográficas. El uso de la brújula para orientación adecuada del material cartográfico, el altímetro, el termómetro de ambiente y materiales de gabinete como el planímetro digital para cálculos de superficie.

Este plan se debe completar con el diseño de una estrategia que permita enseñar el modo de recoger la información seleccionando a los informantes, lo que exigiría elaborar un manual operativo de campo en el que se describa el diseño de instrumentos y formularios uniformando conceptos y definiciones.

Para alcanzar estos logros un programa de enseñanza al personal debe buscar la solución de problemas prácticos y generar modelos de aplicación. El personal debe ser consciente de la realidad política, económica y social para impedir que a futuro se desarrollen concepciones erróneas que ignoren objetos y aplicaciones.

En esa dirección se debe brindar un conocimiento básico para formar una conciencia crítica y facilitar la inserción del personal en grupos interdisciplinarios alcanzando una formación metodológica y con capacidad para transmitir conocimientos. Siendo la G. E. una disciplina de campo su formación será eminentemente práctica.

En la estructura de los organismos electorales será necesario en el futuro contar con profesionales geógrafos pero en tanto se alcance dicha organización el trabajo puede ser diseñado con profesionales de otras disciplinas dado que al no ser el trabajo una simple acumulación de referencias descriptivas, a partir de la participación multidisciplinaria podrá lograrse explicación de las distribuciones dado que la geografía no es una yuxtaposición gratuita y un desmembramiento analítico sino una síntesis concertada. De ahí que la consecuencia más grosera en



SIN TEXTO

SECRETARIA DE ECONOMIA
SECRETARIA DE HACIENDA



SUP-AES-033/2001.

el desarrollo de una unidad de trabajo de G. E. puede provenir del desconocimiento del análisis del espacio cuya consecuencia será para el Estado porque puede consolidar o generar los desequilibrios”.

También se considera necesario establecer previamente un marco jurídico de referencia, con los artículos tanto de la Constitución Federal que se estiman vulnerados, como el artículo 31 de la local del Estado de Campeche, materia del estudio.

Los artículos 41 párrafo primero, 53 primer párrafo y 116, fracción segunda, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que importa textualmente establecen:

“Artículo 41.

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Artículo 53.

La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Artículo 116.

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

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

...

SIN TEXIO

SECRET



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

00248

SUP-AES-033/2001.

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes...”.

El artículo 31 de la de la Constitución Política del Estado de Campeche, antes de la reforma textualmente establecía:

“Artículo 31.

El Congreso estará integrado por veintiún diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por catorce diputados que serán asignados según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas propuestas en una circunscripción plurinominal. Por cada diputado propietario de mayoría relativa se elegirá un suplente. Los diputados de representación proporcional no tendrán suplentes; sus vacantes serán cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista respectiva.

La demarcación territorial de los veintiún distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del Estado entre los distritos señalados. Para el efecto de la asignación de diputados según el principio de representación proporcional, el territorio del Estado se constituirá en una sola circunscripción electoral plurinominal...”.

Ahora bien dicho dispositivo a partir de las reformas del dieciséis de octubre del año en curso, en lo que importa, dice:

SIN TEXTO



SUP-AES-033/2001.

“Artículo 31.

El Congreso estará integrado por veintiún diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por catorce diputados que serán asignados según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas propuestas en una circunscripción plurinominal. Por cada diputado propietario de mayoría relativa se elegirá un suplente. Los diputados de representación proporcional no tendrán suplentes; sus vacantes serán cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista respectiva.



La demarcación territorial de los veintiún distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del Estado entre los distritos señalados. **La distribución de los Distritos electorales uninominales entre los municipios del Estado se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso alguno de ellos quede sin representación particular ante el Congreso por no contar con, cuando menos, un diputado de mayoría relativa.** Para el efecto de la asignación de diputados según el principio de representación proporcional, el territorio del Estado se constituirá en una sola circunscripción electoral plurinominal...”.

En primer lugar, cabe establecer que en la especie no resultaría aplicable lo que establece el artículo 53 de la Constitución General del País, sino lo que ordena el 116 de la propia Constitución; empero, los razonamientos que se harán en torno a ese precepto (53), sólo serán a título de “a mayor abundamiento”, siendo lo relevante en el caso, que la norma que se impugna no es inconstitucional en sí misma, porque como se recordará, la lectura del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite arribar al conocimiento que por lo que ve al número de representantes en las legislaturas de los Estados, dicha norma Constitucional en su fracción II, dispone que será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes; de nueve, en

SIN TEXTO

COMUNICACIONES Y DE ACUERDOS DE



SUP-AES-033/2001.

aquéllos cuya población exceda de este número y no llegue a ochocientos mil habitantes, y de once en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra. Que los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato, que los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes; así como que las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. O sea, tal precepto constitucional, como se advierte, no establece lineamientos de fijación del número de diputados en relación al de municipios; más bien, en el caso, se trata de un problema de interpretación, y para ese fin, cabe señalar de una vez, que la interpretación resultante tampoco conduciría a estimar inconstitucional el artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Campeche.



En efecto, de la lectura de los artículos antes transcritos, pueden claramente desprenderse los siguientes puntos de análisis.

I.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que:

1.- Las constituciones de cada uno de los Estados de la Republica no pueden contravenir lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SIN TEXTO





SUP-AES-033/2001.

2.- A efecto de elegir diputados a la Cámara Federal correspondiente, el País se deberá dividir en trescientos distritos electorales uninominales en los que tendrá que estar repartida la población del país conforme el último censo general nacional de población. Todos los Estados deberán contar cuando menos con dos diputados de mayoría relativa.

3.- El número de representantes de las legislaturas estatales será proporcional al de los habitantes del mismo y sus topes mínimos son siete, nueve y once, dependiendo de su conformación poblacional.

II.- El artículo 31 de la Constitución del Estado de Campeche, cuya inconstitucionalidad alegan los promoventes del juicio materia de la presente opinión, establece:

1.- El Congreso de dicha entidad estará integrado por veintiún diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por catorce diputados que serán asignados según el principio de representación proporcional.

2.- La demarcación territorial de los veintiún distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del Estado entre los distritos señalados.

3.- La distribución de los distritos electorales uninominales entre los municipios del Estado se hará teniendo en cuenta el último censo general de población.



SIN TEXTO

LOS DOMINGOS 1 DE AGO.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-033/2001.

4.- En ningún caso, ninguno de los once municipios que integran el Estado debe quedar sin representación particular ante el Congreso por no contar, cuando menos, con un diputado de mayoría relativa.

Como se advierte, ninguno de los cuatro postulados del artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Campeche, se aparta de los que a su vez, establecen los artículos 53 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que, en lo que atañe a la división territorial de las trescientas circunscripciones distritales federales uninominales, con base en una equitativa distribución poblacional prevista en el primero de los numerales citados, la misma se ve reflejada en la parte del artículo 31 de la Constitución local que establece que la demarcación territorial de los veintiún distritos electorales uninominales, será la que resulte de dividir la población total del Estado entre los distritos señalados; y por lo que ve a la proporcionalidad del número de representantes de las legislaturas estatales al de los habitantes del mismo y sus topes mínimos son siete, nueve y once, dependiendo de su conformación poblacional; tal precepto se contempla en la parte del texto del artículo 31 de la constitución local que a su vez estatuye que el Congreso de dicha entidad estará integrado por veintiún diputados, cuya cantidad excede del límite mínimo de legisladores de once establecido por la Carta Magna, siendo que la proporcionalidad en todo caso se constituye conforme a la fórmula aplicable para la demarcación territorial de los veintiún distritos electorales uninominales, a saber la que resulte de dividir la población total del Estado entre los distritos señalados y distribuyendo los distritos electorales uninominales entre los municipios del Estado, conforme el último censo general de población.



SIN TEXTO

SECRET

SUP-AES-033/2001.

Ahora bien, en el caso, los diputados que promueven la inconstitucionalidad, alegan que el hecho de que al texto del artículo 31 de la Constitución local de Campeche, establezca que en ningún caso alguno de los municipios debe quedar sin representación particular ante el Congreso por no contar, con cuando menos, un diputado de mayoría relativa, implica que en realidad se está acogiendo un criterio geográfico para la delimitación de los distritos electorales uninominales, lo cual en opinión de esta Sala Superior, resulta inexacto.



Se estima lo anterior en la medida de que, opuestamente a lo que aseveran los accionantes, la modificación de que fue objeto el artículo 31 de la Constitución Estatal, en el sentido de que en ningún caso, ninguno de los municipios que integran el estado de Campeche, debe quedar sin representación particular ante el Congreso por no contar, cuando menos, con un diputado de mayoría relativa, no deja sin efectos la primera parte del texto del referido numeral, que, a su vez, establece que la demarcación territorial de los veintiún distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del Estado entre los distritos señalados, cuya literalidad es la de que, en todo caso, rige para los efectos de la demarcación distrital, y por ende, la que estatuye la base constitucional para la elaboración del mapa geográfico electoral correspondiente; que en esa tesitura, acoge el principio poblacional para la delimitación de los distritos electorales, ya que, la demarcación de los aludidos distritos, queda supeditada al resultado de dividir la población total del Estado conforme el último censo general de población, entre los veintiún distritos electorales uninominales que prevé el propio precepto, para así distribuirlos entre los once municipios del Estado, de tal manera

SIN TEXTO





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

00254

SUP-AES-033/2001.

que, si como lo destacan los promoventes de la inconstitucionalidad, en el caso del Estado de Campeche, el último censo de población realizado en el año dos mil por el Instituto nacional de Estadísticas Geografía e Informática, arrojó la existencia de una población de seiscientos ochenta y nueve mil seiscientos cincuenta y seis habitantes, cuya cifra, dividida entre los veintiún distritos electorales uninominales del Estado de Chiapas, da como resultado la integración de los distritos aludidos en demarcaciones territoriales que comprendan aproximadamente la cantidad de treinta y dos mil ochocientos cuarenta habitantes, a distribuirse entre los diversos municipios del Estado de Campeche, cuya demarcación en todo caso, corresponderá establecer en su momento al Instituto Electoral del Estado de Campeche, como órgano depositario de la autoridad electoral, responsable de organizar las elecciones, por conducto de la Dirección Ejecutiva del Registro Estatal de Electores, a la que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 56-D, fracción 1, inciso h), del Código Electoral del Estado de Campeche, corresponde mantener actualizada la cartografía electoral de dicha entidad, clasificada por municipio, distrito y secciones electorales; así se apreció, por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 12/99, a la que hacen referencia los ahora accionantes; habida cuenta que, no está por demás dejar en claro que en el supuesto de que algún o algunos de los municipios del Estado de Campeche, contaran con un número menor de habitantes a la cifra de treinta y dos mil ochocientos cuarenta que se requieren para la demarcación de un distrito uninominal, esa circunstancia resultaría irrelevante, porque la diputación no se otorgaría a ese municipio en sí mismo considerado como tal, sino que, en esa hipótesis, el distrito lo conformarían los habitantes de ese municipio de población inferior a la





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-033/2001.

requerida para la conformación del distrito, a las que deberán sumarse los habitantes de las poblaciones circunvecinas hasta alcanzar la apuntada cifra de treinta y dos mil ochocientos cuarenta habitantes, lo que quiere decir que los municipios, propiamente, solo se constituyen, en última instancia, como cabeceras del distrito o cabeceras distritales.

Las anteriores consideraciones evidencian que, en oposición a lo que se pretende hacer ver en el libelo de inconstitucionalidad, el contenido del artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Campeche, es congruente con los conceptos de geografía electoral, representación electoral, y los objetivos que estos persiguen, destacados por los accionantes. Asertos que, esta Sala Superior comparte y reitera como apoyo al sentido de la presente opinión, toda vez que, constituyen la transcripción literal de algunas partes de las diversas opiniones que esta Sala Superior ha rendido a ese Alto Tribunal Constitucional en los expedientes SUP-AES-009/99, SUP-AES-010/99 y SUP-AES-015/2000, en las que se precisó el sentido de que las cuestiones de distribución de la población son claramente materia de la Geografía electoral, misma que preferentemente, para alcanzar una interpretación armónica, debe corresponder a los organismos electorales administrativos, y que la "Geografía electoral" es la delimitación del ámbito territorial para el registro y distribución de los ciudadanos que habrán de participar en unas elecciones, en la medida de que debido a los fenómenos migratorios, la movilidad poblacional y los cambios en la geografía económica, la distribución territorial debe actualizarse en forma periódica, ya que el aumento o disminución de la población en determinado territorio puede traer efectos desfavorables, como distorsiones o desajustes, en el equilibrio que debe existir en una contienda electoral.

SMITHS
DIXIE TEXIO

Consolidated



Que para evitar estos efectos nocivos, la distribución territorial debe perseguir fundamentalmente cuatro propósitos, a saber:

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



b. El segundo objetivo es evitar que la distribución tenga sesgos partidarios, es decir, que en la delimitación de los distritos prevalezcan motivos políticos que beneficien a un partido en especial. Esta maniobra es conocida por la doctrina como 'Creación sesgada de distritos electorales', o por el término en inglés 'Gerrymandering', que consiste en la creación de distritos *ad hoc*, esto es, trazar fronteras distritales de tal forma, que se determine intencionalmente el grupo que ganará la elección. El término que atribuye, según los especialistas, a Elibridge Gerry, gobernador del estado norteamericano de Massachussets, que en mil ochocientos doce, para favorecer sus aspiraciones políticas, llegó a constituir en la ciudad de Boston, un distrito a su medida; de tal forma que concentraba sus votos y esparcía los de sus oponentes (Sartori, Giovanni. Ingeniería Constitucional Comparada. Primera edición. Fondo de Cultura Económica. México, 1994, página 34).

SIN TEXTIO

SIN TEXTEIO S.P.A.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-033/2001.

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

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

Y en los que se esclareció que para el logro de estos objetivos primordiales, la distribución geográfica debe sustentarse en estudios y actividades que tienen un algo grado de complejidad técnica, pues no sólo implican el empleo de conocimiento correspondientes a varias disciplinas como son, entre otras, las de carácter electoral, demográfico, estadístico, de viabilidad, topográficos, etcétera; sino que además, debe seguirse un orden metodológico determinado y para efectos de transparencia del proceso, debe darse participación a los partidos políticos en la vigilancia de las actividades que lo integran.

Como ejemplo se especificó que para los dos primeros objetivos, la distribución territorial debe realizarse en forma proporcionada y equilibrada a un determinado número de habitantes dentro de cada distrito electoral, para aquellos con capacidad de ejercer su derecho al sufragio puedan elegir a quienes los representen en dicha jurisdicción de una manera más equitativa. Esto implica la realización de complejos estudios demográficos y estadísticos sobre fenómenos migratorios, movilidad poblacional, etcétera.

SIN TEXTO





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

00258

SUP-AES-033/2001.

De igual forma, para el segundo y el tercer propósito, se dijo que para su satisfacción debían realizarse estudios sobre vías de comunicación, infraestructura urbana, tiempos de traslado, accidentes geográficos, étnicos y sociológicos, así como investigaciones de campo y encuestas.

Así las cosas, si del contenido literal del artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Campeche se desprende que para la elección de los diputados de mayoría relativa se requiere dividir el territorio de dicha entidad federativa, en los distritos uninominales en los que se disputará la elección de un sólo diputado de mayoría relativa; la demarcación territorial de los veintiún distritos electorales uninominales conforme a lo previsto en el mencionado artículo, será la que resulte de dividir la población total del Estado entre los distritos señalados, distribuidos entre los municipios, de conformidad con el último censo general de población y vivienda, se obtiene que el ordenamiento jurídico del Estado de Campeche, recoge puntualmente uno de los elementos que conforman el sistema electoral mexicano, en cuanto establece que el territorio del estado se dividirá en veintiún distritos uninominales, que constituyen cada uno de ellos, una unidad y en cuyo ámbito se ubica un determinado número de ciudadanos (treinta y dos mil ochocientos cuarenta), entre los cuales se cuentan los electores que habrán de elegir a sus representantes mediante el ejercicio del derecho político del sufragio. De ahí que tal fórmula de distritación distribuye de manera proporcionada a un determinado número de habitantes dentro de cada territorio "distrito", para que quien cuenta con capacidad de voto pueda elegir a sus representantes en su respectiva jurisdicción; además de que permite la redistribución, entendida ésta, como la actividad que permite readecuar y actualizar las unidades geo-electorales, ante los efectos



SIN TEXTO

LIBRARIAS Y DE ...
... ..
... ..

SUP-AES-033/2001.

generados por la dinámica poblacional, los constantes movimientos migratorios, así como por los cambios en la geografía económica generados durante un tiempo determinado, con el fin de mantener la proporcionalidad de población en esos ámbitos, y así redefinir y delimitar la base territorial donde se asienta un determinado número de electores.

Con base en lo anterior, podemos opinar que la distribución territorial que contempla el artículo 31 de la Constitución del Estado de Campeche, abarca dos fenómenos principales: uno demográfico y otro político. El primero, evidentemente, consigna la búsqueda para atender a la población existente en el territorio de la entidad federativa en un momento determinado, y el segundo, se orienta a determinar una representación igual por cada distrito, sin dejar de contemplar la posibilidad de que cada una de la entidades municipales que constituyen el Estado sean representadas por lo menos por un diputado, aspectos que convergen en la igualdad de oportunidades para los contendientes a ocupar los cargos de la legislatura estatal, e igualdad de representación tanto demográfica como política territorial; habida cuenta que, la parte del precepto que establece que la medida de los distritos uninominales debe determinarse dividiendo la totalidad de la población estatal entre el número de distritos, tiene un alcance que justifica la igualdad de partida en la competencia electoral al acceso de los cargos legislativos, esto es, la igualdad de condiciones materiales, que en el caso de los legisladores del Estado de Campeche implicarían la conformación de un veintiún distritos integrados cada uno de ellos con treinta y dos mil ochocientos cuarenta habitantes, independientemente de su extensión territorial. Giovanni Sartori, en su libro denominado "Elementos de la Teoría Política", Primera Edición



SIN TEXTO

SECRETARÍA DE ECONOMÍA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

SUP-AES-033/2001.

“Ensayos” de 1999, publicado por Alianza Editorial, en el que en la página 102, explica: “...la igualdad de partida se refiere al problema preliminar de *igualar la potencialidad* de cada uno, de desarrollar de la misma forma iguales posibilidades. Bien entendido, no hay contradicción entre las dos versiones de la igualdad de oportunidades. Una vez atribuida a todo individuo la misma posición de partida y a través suya la ocasión de desarrollar las propias potencialidades al máximo, en este momento y desde este momento se supone que éste se abre camino con sus propias habilidades y capacidades. Las dos cosas se conectan tan bien que quizá es por esto, y a pesar de esto, por lo que las consideramos una. Pero su conexión requiere que la igualdad de condiciones de partida preceda al igual acceso y al ascenso por iguales méritos”. Mientras que la igualdad de representatividad se da por el hecho de que con la aplicación de esa fórmula, cada diputado de mayoría relativa que obtenga el triunfo representará a igual número de ciudadanos comprendidos en un distrito uninominal, se repite, en el caso de Campeche, sería de treinta y dos mil ochocientos cuarenta habitantes, lo que coincide con el criterio ideal en el que se sustenta el proceso de distritación, que es el de “un ciudadano un voto”, en el que cada voto, independientemente de quien lo emita, del lugar en que lo haga o a quien favorezca, tiene el mismo peso en la definición de quien es electo en ese distrito, en el que se cumplen dos criterios, el de unidad geográfica y el de población, a través del número de personas en ellas.

Tal criterio de distritación conforme a la densidad demográfica territorial, desde el punto de vista de esta Sala, se ve colmado con el contenido del artículo 31 de la Constitución local en comento, sin que, se constituya como un obstáculo, la parte de su texto que establece que en ningún caso algún municipio puede quedar sin representación particular ante el Congreso por no contar, cuando menos, con un diputado de mayoría relativa, puesto que, esa determinación, en todo

SIN TEXTO

SECRETARIA DE ECONOMIA Y FINANZAS



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

00261

SUP-AES-033/2001.

caso, dentro del contexto general del artículo en cuestión, implicaría que de acuerdo con la metodología atinente a la geografía electoral, el que la autoridad administrativa de la materia, al realizar la delimitación de los distritos electorales conforme a la base demográfica estatal, en principio establezca como cabecera distrital el ámbito territorial de cada uno de los municipios, esto es que, cuando menos exista un distrito que se considere representativo de cada municipio, independientemente de que si dentro del territorio de esa entidad, no se satisface el requerimiento mínimo de densidad poblacional correspondiente al distrito uninominal, esta carencia se satisfaga ampliando el ámbito territorial del distrito con las poblaciones pertenecientes a los municipios circundantes, hasta lograr el monto de la población requerido para la conformación de un distrito representativo de la entidad municipal que constituye su base; lo que de ninguna manera implica que el legislador haya establecido un criterio geográfico en el que se identifique el ámbito territorial de un municipio y su contenido poblacional, con el de un distrito, como con error lo aprecian los promoventes de la acción de inconstitucionalidad. Lo anterior evidencia, además, que no resultan certeras las operaciones que con base en los diversos cuadros que se contienen en el libelo de inconstitucionalidad, en la medida de que, es evidente que las mismas se apoyan en la premisa falsa, correspondiente a la apreciación de que el texto legal en comento implica la unidad territorial y demográfica del municipio con el distrito uninominal, verbigracia, que el distrito X corresponda exclusivamente al espacio territorial del municipio de Palizada del Estado de Campeche, así como a la densidad poblacional de dicha entidad, que es de ocho mil cuatrocientos habitantes, según el cuadro estadístico relativo, puesto que, como ya se esclareció, en todo caso, para la demarcación del distrito correspondiente, en términos del



SIN TEXTU

SECRET



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-033/2001.

artículo 31 de la Constitución local, lo que la autoridad administrativa se encontrará obligada a acatar es demarcar el distrito partiendo de la base territorial poblacional del municipio relativo, sumada a la población de los municipios circundantes hasta obtener el ámbito espacial que corresponda al requerimiento demográfico del distrito uninominal.

Por otra parte, en opinión de esta Sala, no les asiste la razón a los accionantes cuando argumentan que de ser avalada la reforma cuestionada, implicará sentar un precedente negativo para los demás Estados del País, por cuanto permitiría aumentar el número de diputados, cuyo aserto deducen de su apreciación de que como el Estado de Campeche, cuenta con una población de seiscientos ochenta y nueve mil seiscientos cincuenta y seis habitantes y once municipios y que no obstante ello el Congreso Estatal cuenta con treinta y cinco diputados, veintiuno de mayoría relativa y catorce de representación proporcional, ello implica una sobrerrepresentación en el Congreso del referido Estado de Campeche y que con el aumento de municipios se propiciaría el de diputados de mayoría relativa.



En efecto, hecho de que la Constitución Política del Estado de Campeche, identifique el número total de distritos uninominales en que deben elegirse los diputados de mayoría relativa, así como el número de escaños destinados a los de representación proporcional, constituye una decisión política, y no conforma un acto de geografía electoral, pues para tal efecto es totalmente innecesario el obtener elementos técnicos de distribución de población, conformación e integrantes de la misma, mucho menos se requieren estudios o peritajes que hicieran indispensable el lograr de autoridades autónomas

SIN TEXTO



SUP-AES-033/2001.

especializadas en la materia. En tanto que determinar el número de distritos electorales significa fundamentalmente decidir la cantidad de legisladores que por el principio de mayoría relativa deberán elegirse.

En consecuencia, cuando el Congreso del Estado de Campeche determinó que en dicho Estado se elegirán veintiún diputados de mayoría relativa correspondiente a cada uno de los distritos electorales uninominales y catorce de representación proporcional, estableció el número total de legisladores que conforman dicho organismo, pero no inmiscuyó, ni consideró la división geográfica electoral del Estado.

Por lo mismo, tal cuestión no entra dentro del ámbito de validez formal o material de las normas que regulan la geografía electoral, mucho menos las que establecen criterios demográficos.

Por otro lado, señalar un número predeterminado de distritos en que se elegirán diputados al Congreso local, a juicio de esta Sala no es violatorio del sistema que constitucionalmente se encuentra regulado en materia de elecciones federales.

En efecto, si bien parece evidente que el legislador local dentro del ámbito de validez que tiene para actuar en términos del artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se encuentra obligado a seguir, por regla general, las mismas disposiciones que sobre elecciones federales se han determinado; es importante hacer notar que en todo caso no es contradictoria la normatividad local con el sistema federal.

SIN TEXTO

SECRETARIA DE ECONOMIA
Y DE HACIENDAS DE MEXICO



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-033/2001.

Históricamente, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, a través de sucesivas reformas han existido dos grandes sistemas para la determinación del número de distritos electorales:

a. Aquel que condiciona el número de distritos electorales a cierto número de población. Por lo mismo si asciende o disminuye la misma, en ese mismo sentido variarán los distritos, e igualmente el número de componentes en la Cámara de Diputados.

b. El que determina previamente el número de distritos electorales, y sólo deja a la geografía electoral la distribución técnica de la población dentro del número de distritos que correspondan. En este caso cualquier variación de la población exclusivamente hace que los límites de los diversos distritos se modifiquen, pero no hace variar el número de integrantes de la cámara respectiva.

El primero de los sistemas tiene por antecedente remoto el artículo 1, sección segunda de la Constitución de los Estados Unidos de América, y mismo que tuvo gran influencia en las constituciones liberales del siglo diecinueve.

La tercer parte de su artículo y sección establece:

“... Los representantes y los Impuestos directos serán prorrateados entre los distintos Estados (que integran a esta Unión, según su Población respectiva, la cual quedará determinada sumando a su Número total de Personas Libres, incluidas las que están obligadas al Servicio durante cierto Período de Años y con exclusión de los indígenas no sujetos a tributación, las tres quintas partes de todos los demás pobladores). El recuento efectivo se realizará en el término de tres años, contados

SIN TEXTO

SECRETARÍA DE ECONOMÍA
ESTADÍSTICAS Y Cuentas Nacionales

SUP-AES-033/2001.

a partir de la primera Asamblea del Congreso de los Estados Unidos, y en el curso de cada Período subsiguiente de diez años, en la forma en que la ley lo ordene. El número de representantes no deberá ser mayor de uno por cada treinta mil, pero cada Estado tendrá un Representante cuando menos; además, hasta que dicho recuento no se efectúe, el Estado de New Hampshire tendrá derecho a elegir tres, Massachussets ocho, Rodhe Island y las Plantaciones de Providencia uno, Connecticut cinco, Nueva York seis, New Jersey cuatro, Pennsylvania ocho, Delaware uno, Maryland seis, Virginia diez, Carolina del Norte cinco, Carolina del Sur cinco, y Georgia tres...”

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde 1917 y hasta el año de 1977 fue adoptado y seguido el primero de los sistemas en cuestión.

De hecho el artículo original decía así:

“Artículo 52. Se elegirá un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio. La población del Estado o Territorio que fuese menor que la fijada en este artículo, elegirán, sin embargo, un diputado propietario.”

Por reforma publicada en el Diario Oficial de 20 de agosto de 1928, el mismo se modificó de la siguiente manera:

“Artículo 52. Se elegirá un diputado propietario por cada cien habitantes, o por una fracción que pase de cincuenta mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio; pero en ningún caso la representación de un Estado será menor de dos diputados, y la de un Territorio; cuya población fuese menor de la fijada en este artículo, será de un diputado propietario”.

SIN TEXTO





SUP-AES-033/2001.

Reformas semejantes se llevaron a cabo en los años de 1942, 1952 y 1964 cuando se aumentó el número de habitantes por distritos de 150,000 ó fracción que exceda de 75,000; 170,000 ó fracción que exceda de 80,000; y 200,000 ó fracción que exceda de 100,000 respectivamente.

En el segundo de los sistemas en comento fue adoptado por nuestra Constitución General de la República por reforma constitucional del primero de diciembre de 1977, desde entonces, y hasta la fecha.



En el texto actual de los artículos 52 y 53 de ese ordenamiento se ha determinado que el país se encuentra dividido en trescientos distritos electorales que resultarán de dividir la población del mismo entre cada uno de los distritos.

Ahora bien, la conformación de la geografía electoral con base en trescientos distritos electorales fijos presupone que la actividad técnica del Instituto Federal Electoral, que al ejercitar la facultad prevista en el artículo 41 de la Constitución Federal, ha establecido los límites y características espaciales de cada distrito de acuerdo a la población en comento.

Sin embargo, la indicación previa y fija de los distritos electorales en que acontecerá la elección, puede afirmarse, en nada es contrario al criterio demográfico contenido en la Constitución, sino que lo presupone a efecto de que el órgano especializado sea el que distribuya la población entre el número determinado de distritos.

SIN TEXTO

LABORATORIO NACIONAL DE ADIQUES



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-033/2001.

El artículo 31 de la Constitución del Estado de Campeche, establece que dicho Estado se conforma de veintiún distritos electorales, mismos que para efectos de geografía electoral serán divididos entre la población del Estado conforme al censo de población y los estudios técnicos que realice el Instituto Electoral de esa entidad federativa.

Se hace evidente, pues, para esta Sala Superior que la norma en cuestión no es contradictoria con el sistema consagrado en el artículo 53 de nuestra Constitución Federal, que, además, como ya se dijo, no resultaría aplicable de manera directa al caso, sin prejuzgar de los demás aspectos que se omiten de estudiar, sino que, opuestamente, no contraría sus principios y, en consecuencia, no puede estimarse se aparte del mismo, ya que igualmente fija un número determinado de distritos electorales, que deberán ser cubiertos mediante la actividad de geografía electoral a cargo de un organismo técnico autónomo, procurando que cada Municipio de Campeche se vea representado por un diputado de mayoría relativa.



Por todo lo expuesto, ha lugar a que esta Sala Superior al desahogar la consulta que se le hace, **OPINE:**

PRIMERO. Es inexacto que el artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Campeche, establezca un criterio geográfico para la demarcación de los distritos uninominales, por el contrario del contenido de dicho precepto se infiere que contiene un principio de distritación de carácter geográfico poblacional, el cual tiende a lograr la satisfacción de una representación equivalente a la de un voto un ciudadano.

SIN TEXTO





SUP-AES-033/2001.

SEGUNDO. La determinación del numero de diputados que integran la Cámara de diputados del Estado de Campeche, en relación a la representación de los municipios, no es un factor que incida en la sobrerrepresentación o subrepresentación.

TERCERO. El artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Campeche, por sí mismo no puede entenderse contrario a los principios contenidos en los artículos 41, 53 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello, desde luego, sin prejuzgar sobre lo que se omite estudiar en la presente opinión.

México, Distrito Federal, veintidós de noviembre de dos mil uno.



**MAGISTRADO PRESIDENTE
POR MINISTERIO DE LA LEY**


JOSÉ LUIS DE LA PEZA

MAGISTRADO

**LEONEL CASTILLO
GONZÁLEZ**

MAGISTRADO

ELOY FUENTES CERDA

MAGISTRADA

[Signature]
ALFONSINA BERTA
NAVARRO HIDALGO

MAGISTRADO

[Signature]
JOSÉ DE JESÚS OROZCO
HENRÍQUEZ

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

[Signature]
MARIO TORRES LÓPEZ

EL SUSCRITO LICENCIADO JESÚS DÍAZ GARCÍA, AUTORIZADO POR EL SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA DEMANDAS Y PROMOCIONES QUE SE REFIEREN EL ARTÍCULO 105 CONSTRUCCIÓN Y SU LEY REGLAMENTARIA FUERA DEL HORARIO DE LABORES DEL HONORABLE TRIBUNAL ELECTORAL CONSTITUCIONAL LAS VEINTIDÓS HORAS DEL VIERNES VEINTIDÓS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL UNO, RECIBE UN ESCRITO CUMPLIENDO TREINTO Y SIETE FOJAS EN CUATRO FOLIOS CON EN EL QUE SE CONTIENE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PARA LO ANTES INCONSTITUCIONAL 35/2003, SIN COPIAS DE ESE ESCRITO, SIENDO POR EL MAGISTRADO PRESIDENTE POR MINISTERIO DE LEY JOSÉ LUIS OCHOA PEÑA, MAGISTRADA ALFONSINA BERTA NAVARRO HIDALGO, MAGISTRADO CAROL COSAÑO GONZÁLEZ, ELOY FUENTES CANO, JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ Y SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS MARIO TORRES LÓPEZ, SIDO ANEXOS. -

[Signature]

RECEBIDO EN LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

NOV 26 8 13 AM 2001

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS Y CORRESPONDENCIA

Recibido de la Secretaría General de Acuerdos, de esta H. Corte por el Sr. Jesús Díaz García, en original del presente caso. en (37) p.p. -

[Signature]

441763

UNIDAD DE CONVENCIONES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

01 NOV 26 PM 2 56

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN