



## Tribunal Electoral de Quintana Roo

## **JUICIO DE INCONFORMIDAD**

**EXPEDIENTE: JIN-001/2007**

## PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO ELECTORAL DE  
QUINTANA ROO**

## TERCERO INTERESADO: NO EXISTE

## **MAGISTRADO PONENTE: LICENCIADO CARLOS JOSÉ CARAVEO GÓMEZ**

## **SECRETARIO: LICENCIADO JORGE ARMANDO POOT PECH**

Chetumal, Quintana Roo, a los treinta días del mes de mayo del año dos mil siete.

**VISTOS:** para resolver los autos del expediente citado al rubro, integrado con motivo del Juicio de Inconformidad promovido por los Partidos Políticos de la Revolución Democrática, Alternativa Socialdemócrata y Campesina, del Trabajo y Convergencia, por conducto de sus representantes los CC. José Antonio Meckler Aguilera, María Elena Pérez Huerta, Mauricio Morales Beiza y Cinthia Yamillie Millan Estrella, en sus calidades de representantes propietarios de los partidos señalados respectivamente ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, en contra del Acuerdo por medio del cual se ajusta el cronograma de trabajo del proceso de distritación en lo concerniente a la presentación del escenario definitivo que determinará el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el Estado de Quintana Roo y a su aprobación respectiva, mismo acuerdo que fue aprobado en Sesión Pública Extraordinaria por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, el día nueve de mayo del año en curso, y:



## RESULTANDO

I. Que con fecha nueve de mayo del año dos mil siete, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, mediante sesión extraordinaria, aprobó por unanimidad de votos el Acuerdo por medio del cual se ajusta el cronograma de trabajo del proceso de distritación en lo concerniente a la presentación del escenario definitivo que determinará el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el Estado de Quintana Roo y a su aprobación respectiva, en su caso, del propio Consejo General, cuyos Considerandos y Puntos Resolutivos se transcribe a continuación:

### CONSIDERANDOS

1. Que de conformidad con el artículo 49, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, el Instituto Electoral de Quintana Roo, es el organismo público, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, que goza de plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, con el carácter de permanente y profesional en su desempeño; autoridad en materia electoral en el Estado, depositario de la función estatal de preparar, organizar, desarrollar y vigilar los procesos electorales para las elecciones de Gobernador, Diputados a la Legislatura estatal y miembros de los Ayuntamientos; así como de la instrumentación de las formas de participación ciudadana que señala la Ley respectiva; de igual forma, podrá coadyuvar en la organización de las elecciones de las alcaldías, delegaciones y subdelegaciones municipales, en los términos que señala la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo; siendo que igualmente tiene a su cargo en forma integral y directa, entre otras más, las actividades relativas a la geografía electoral estatal.

2. Que el artículo 52 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en su primer párrafo consagra, en lo que interesa, a la letra lo siguiente: *“La Legislatura del Estado de Quintana Roo, se integra con quince diputados electos en igual número de distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa, y con diez Diputados electos según el principio de representación proporcional. Los Diputados serán electos cada tres años por sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible de los ciudadanos quintanarroenses en ejercicio de sus derechos”.*

Acorde al precepto enunciado, se estipula constitucionalmente, que la Legislatura del Estado de Quintana Roo, se integra con quince Diputados electos en igual número de distritos electorales según el principio de mayoría relativa, de lo cual se deduce, que la delimitación territorial distrital electoral del Estado, debe realizarse bajo la premisa fundamental de que la geografía electoral estatal se conforma con quince distritos electorales uninominales.

3. Que asimismo, el numeral 53 de la propia Constitución Política local, dispone lo que a continuación se reproduce: *“La Ley de la materia fijará los criterios que tomará en cuenta el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, para establecer la demarcación, atendiendo a la densidad de población, las condiciones geográficas y las circunstancias socioeconómicas prevalecientes en las distintas regiones de la entidad”.*



**4.** Que la Ley Electoral de Quintana Roo, reglamentaria de la Constitución local, respecto a lo que importa para el proceso de realización del estudio técnico para la determinación del ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el Estado, primeramente señala, en su artículo 20, que para los efectos de dicho conjunto normativo legal, así como para la renovación periódica del Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos, el territorio del Estado de Quintana Roo, se divide en secciones electorales, distritos, municipios y circunscripción. Con lo anterior, se definen legalmente de forma enunciativa, las características geoelectorales básicas que guarda el territorio del Estado de Quintana Roo, estableciéndolas en un grado de ámbito de influencia de menor a una mayor extensión territorial sucesivamente.

**5.** Que el precepto legal 22 de la Ley Electoral del Estado, enuncia expresamente que para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, el territorio de la entidad se divide en quince distritos electorales, en pleno apego y concordancia a lo preceptuado por el artículo 52 de la Constitución estatal.

**6.** Que conforme a lo establecido por el diverso 25 de la Ley Electoral de Quintana Roo, la sección electoral se constituye en la demarcación territorial básica en materia electoral en que se divide el territorio del Estado para la organización de las elecciones locales y consecuentemente para la recepción del voto de los ciudadanos quintanarroenses. Por otra parte, dicho dispositivo legal, precisa que el seccionamiento de los distritos electorales, se sujetará a lo que se establezca en el convenio que para tal efecto realice el Instituto Electoral de Quintana Roo con la autoridad federal correspondiente, para el caso, el Instituto Federal Electoral.

**7.** Que el numeral 27 de la Ley Electoral estatal, define al distrito electoral uninominal, como la demarcación territorial en la que será electa una fórmula de diputados propietario y suplente, por el principio de mayoría relativa.

**8.** Que la Ley Electoral de Quintana Roo, dispone en su artículo 28, los aspectos normativos que sirven de guía básica con relación a la definición de la metodología del proceso de realización del estudio técnico para la determinación del ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el Estado de Quintana Roo, mismo que se transcribe literalmente a continuación:

*“El ámbito territorial de los quince distritos electorales uninominales del Estado, se determinará mediante la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Consejo General y se sujetará a los criterios siguientes:*

**I.** *Los distritos uninominales deberán atender invariablemente a la densidad de población, las condiciones geográficas y las circunstancias socioeconómicas prevalecientes de las distintas regiones de la entidad;*

**II.** *Por lo menos dieciocho meses antes del proceso electoral ordinario de que se trate y cuando así lo acuerde el Consejo General, este ordenará la realización del estudio técnico para la determinación de los distritos electorales uninominales en que deberá dividirse el Estado;*

**III.** *De acuerdo al Consejo General, el Registro Federal de Electores previo convenio de colaboración que celebre con el propio Instituto, será la instancia que formule el estudio técnico para realizar la división territorial del Estado en distritos electorales uninominales, para su aprobación correspondiente;*

**IV.** *Invariablemente, la delimitación de la geografía electoral y su modificación deberán resolverse entre dos procesos electorales ordinarios;*



**V.** En los trabajos de distritación se deberá observar que su desarrollo permita efectuar cualquier modificación a la cartografía electoral, las secciones, el padrón y la lista nominal;

**VI.** Para la numeración de los distritos se establecerá un punto geográfico inicial y un sentido para asignarla siguiendo la continuidad territorial de los mismos;

**VII.** Una vez concluidos los trabajos de distritación, la resolución que en su caso expida el Consejo General, se mandará a publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado;

**VIII.** Entretanto no se apruebe la modificación de los distritos electorales uninominales, seguirá utilizándose la que se encuentre en vigencia".

En razón de lo regulado, dicho precepto legal se estatuye en el eje normativo rector para la elaboración del estudio técnico de mérito, al considerar los criterios legales fundamentales bajo los cuales se deberá desarrollar todo trabajo de distritación electoral en la entidad.

Que destaca para el presente Acuerdo, lo consignado en la fracciones II y IV del artículo trascrito, en los que categóricamente se precisa, que los procesos de distritación deben realizarse necesariamente en el periodo que abarca la culminación de un proceso electoral ordinario y el inicio de otro de tal naturaleza, siendo que, en todo caso, invariablemente, el inicio de este tipo de trabajos deben sujetarse a una temporalidad específica, para el caso, dieciocho meses antes del proceso electoral ordinario respectivo, sin que, explícitamente se defina una fecha límite para dichos trabajos.

**9.** Que acorde a lo señalado por el artículo 5 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, son fines del Instituto, el contribuir al desarrollo de la vida democrática; contribuir al fortalecimiento del régimen de partidos políticos; garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electORALES y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones de Gobernador, Diputados y miembros de los Ayuntamientos; velar por la autenticidad y efectividad del voto; y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política y democrática de la entidad; así como las demás que señala la Ley respectiva.

**10.** Que con fundamento en el artículo 6 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, las actividades del Instituto se rigen por los principios de constitucionalidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, y objetividad.

**11.** Que conforme a lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, el Consejo General es su órgano máximo de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque las actividades del Instituto se guíen por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

**12.** Que el artículo 14, en sus fracciones XXXVII y XXXIX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, enuncian como atribuciones legales expresas del Consejo General del propio Instituto, el establecer la demarcación territorial en distritos electorales, conforme a lo señalado por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y en particular, la Ley Electoral de Quintana Roo; así como el dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las demás que le confieren la propia Constitución estatal, la Ley Orgánica del Instituto y los demás ordenamientos electorales vigentes; por todo lo anterior, dicho órgano electoral colegiado de dirección resulta competente para dictar el presente Acuerdo.



**13.** Que resulta fundamental para los trabajos relativos de la delimitación del ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales del Estado, el que este órgano electoral colegiado de dirección, se pronuncie respecto al presente Acuerdo, atendiendo estrictamente a los antecedentes referidos puntualmente con anterioridad, para estar posibilidad material de decretar el procedimiento final para la concreción del trabajo de distritación de la geografía electoral estatal, acorde a los principios y disposiciones jurídicas que rigen dichos trabajos especializados, técnicos y multidisciplinarios.

**14.** Que el trabajo de distritación de la geografía electoral estatal, en consonancia con el criterio orientador de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, establecido en la tesis relevante número S3EL 079/2002, cuyo rubro es *GEOGRAFÍA ELECTORAL. CONCEPTO Y PROPÓSITOS*; cumplen con cuatro propósitos esenciales e imprescindibles en esta clase de acciones de corte electoral, a saber: a) Se busca que cada voto tenga el mismo valor, por servir para elegir un número similar de representantes; b) Evitar que en la delimitación de los distritos electorales uninominales prevalezcan motivos políticos que beneficien a partido político alguno; c) Facilitar a los ciudadanos la emisión del sufragio, de tal forma que les sea asequible el traslado al lugar donde habrán de votar, y el que la autoridad electoral no encuentre dificultades de ninguna índole para recibir los expedientes de las mesas directivas de casilla y estar en posibilidad material de efectuar los cómputos respectivos; y, d) La homogeneidad de la población, con lo que se pretende preservar, en la medida de lo posible, la división geográfica pre establecida de colonias, barrios, municipios y la integridad de comunidades rurales e indígenas.

Igualmente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido en la tesis relevante número S3EL 025/200, de rubro *REDISTRITACIÓN. LOS TRABAJOS DEBEN RESOLVERSE ENTRE DOS PROCESOS ELECTORALES ORDINARIOS* y reiteradamente en ejecutorias diversas sobre el particular, que los trabajos de delimitación de la geografía electoral son altamente técnicos y complejos, en razón de que resulta menester realizar una diversidad de actividades técnicas y multidisciplinarias de una diversa naturaleza, con la asistencia de personal especializado e infraestructura adecuada, conforme a toda una metodología concreta, en los que el pleno conocimiento de los alcances de las mismas y la oportuna posibilidad de los partidos políticos representados ante el órgano electoral respectivo de contar con información suficiente, les facilite el emitir sus observaciones y puntos de vista en relación a los eventos particulares desarrollados, mismos que deben ser considerados por la autoridad electoral, sean procedentes o no; Así, todo lo anterior, constituyen rasgos característicos esenciales de la realización de este tipo de actividad comicial en apego a los principios rectores de legalidad, certeza objetividad, que guían la función electoral estatal.

**15.** Que en relación a la presentación de observaciones al segundo escenario de distritación de la geografía electoral del Estado, es de mencionarse que según criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la acción de revisión de un documento de índole electoral, implica la necesaria presencia de un elemento objetivo, esto es, que dicha acción implique la materialización de la intención o propósito de alcanzar el fin buscado, para el caso que nos ocupa observaciones al segundo escenario de distritación del Estado de Quintana Roo, lo que se logra mediante la utilización de instrumentos viables o idóneos, bajo condiciones de temporalidad óptimas, y no mediante actos aparentes o simulados que, de inicio, supondrían un impedimento u obstáculo material que hagan imposible o nugatoria la realización del supuesto objetivo buscado, más aún, en un aspecto de trascendencia sustancial en la materia electoral como lo representa la delimitación de los distritos electorales uninominales Criterio aplicable en lo conducente, contenido en la tesis relevante número S3EL034/99, de rubro *PADRÓN ELECTORAL FEDERAL. ELEMENTOS A LOS QUE DEBEN SUJETARSE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN SU REVISIÓN*.



**16.** Que de conformidad al memorial descrito en el Antecedente marcado con el número XVI del presente Acuerdo, cinco partidos políticos de los ocho representados ante el Consejo General del Instituto, expresaron su necesidad de contar con mayor tiempo de análisis para estar en posibilidad de emitir sus observaciones, de ser el caso, al segundo escenario de la distritación de la geografía electoral local, al estimar que dadas las condiciones particulares del caso, dentro del contexto de otras acciones electorales relevantes, el tiempo inicialmente definido por la Comisión de Organización e Informática y Estadística del Consejo General, resultaba insuficiente para tal acción, en apego a los principios de legalidad, certeza y objetividad, más aún, en el caso concreto, en el cual, el segundo escenario de distritación debe ser analizado contemplando todo el conjunto de componentes y criterios jurídicos y técnicos aplicables a los procesos de distritación en el Estado de Quintana Roo, como lo son los aspectos poblacionales, geográficos y socioeconómicos, en los que se insertan una amplia diversidad de variables y componentes particulares en apego al metodología ajustada de distritación.

En efecto, un trabajo electoral de la naturaleza que ocupa a esta Autoridad Electoral, implica necesariamente el contemplar aspectos y variables, por cierto con un amplio número, que deben ser estudiadas y dilucidadas en lo individual y en su conjunto, para estar en reales posibilidades y aptitudes materiales de realizar observaciones validamente determinadas, conforme a la metodología planteada y a los aspectos de corte técnico y jurídico aplicables; más aún, en el que los trabajos que viene realizando este órgano electoral para determinar el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales del Estado de Quintana Roo, se encuentran en su fase conclusiva.

Así, las acciones tendentes a garantizar el pleno conocimiento de todos los integrantes del Consejo General, fundamentalmente de parte de los partidos políticos como actores esenciales de los procesos electorales, de todas y cada una de las consideraciones materiales objetivas y sus respectivos alcances en la construcción de la delimitación distrital que se encuentra en ejecución por parte de este Instituto, resultan de una trascendencia de primer orden, a efecto de salvaguardar, en todo momento, las garantías esenciales de los propios integrantes del Consejo General, de realizar señalamientos y observaciones a la propuesta de delimitación distrital, y de recibir en tiempo y forma, respuestas fundadas y motivadas sobre las mismas.

Sobre el particular, en la reunión de trabajo de la Comisión de Organización e Informática y Estadística ampliada al Consejo General, descrita en el Antecedente número XIX, previas reflexiones emitidas en tal tenor, se estimó oportuno el acceder a la solicitud planteada.

No pasa desapercibido para esta Autoridad Electoral, que tal decisión influye evidentemente en la serie concatenada de actividades que seguidamente a la que nos ocupa en este tiempo, se desarrollarán dentro de los trabajos de la distritación local en el Estado de Quintana Roo, por lo que, atentos a lo anterior, bajo la tesis de que el cronograma de trabajo debe constituirse en un instrumento procedimental directriz configurado con la flexibilidad necesaria para que los trabajos de esta envergadura técnica se puedan desplegar armónicamente por parte de todos los integrantes del Consejo General, en aras de privilegiar en todo momento las garantías y los consensos requeridos en tal contexto, dentro del marco de los principios rectores de la tarea comicial, se determina no establecer fechas concretas para la presentación del escenario de distritación definitivo y para la aprobación, en su caso, el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales que conforman el Estado de Quintana Roo.

En el entendido de que la Comisión de Organización e Informática y Estadística ampliada al Consejo General, conforme a las situaciones específicas que se hayan presentando en los trabajos atinentes, para no vulnerar derechos y principios rectores electorales sustanciales, pueda ir definiendo los tiempos necesarios respectivos para



el desahogo de la fase conclusiva del proceso de distritación en el Estado de Quintana Roo.

Por todo lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículos 49, fracción II, 52 y 53 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 20, 22, 25, 26, 27, y 28, todos de la Ley Electoral de Quintana Roo; 5, 6, 9 y 14, en sus fracciones XXXVII y XXXIX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo; así como en los Antecedentes y Considerandos que se expresan en el presente documento jurídico, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, emite los siguientes puntos de:

### ACUERDO

**PRIMERO:** Se aprueba el presente Acuerdo, en los términos de los Antecedentes y Considerandos que en el mismo se señalan, con lo que, consecuentemente, se aprueba el ajustar el cronograma de trabajo del proceso de distritación en lo concerniente a la presentación del escenario definitivo que determinará el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el Estado de Quintana Roo y a su aprobación respectiva, en su caso, por parte del propio Consejo General, en los términos específicos establecidos en el Considerando marcado con el número 16.

**SEGUNDO:** Notifíquese el presente Acuerdo a los partidos políticos con acreditación ante este Instituto Electoral.

**TERCERO:** Publíquese el presente Acuerdo en los estrados de este Instituto.

**CUARTO:** Difúndase públicamente el presente Acuerdo en la página web oficial del Instituto en Internet.

**QUINTO:** Cúmplase.

**Así lo aprobaron por unanimidad de votos, el Consejero Presidente, las Ciudadanas Consejeras y los Ciudadanos Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, en sesión extraordinaria celebrada el día nueve del mes de mayo del año dos mil siete, en la Ciudad de Chetumal, Capital del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. (RUBRICAS)**

**II.-** No conforme con el Acuerdo que ha quedado trascrito con antelación, los ciudadanos José Antonio Meckler Aguilera, María Elena Pérez Huerta, Mauricio Morales Beiza y Cinthia Yamillie Millan Estrella, en sus calidades de representantes propietarios de los Partidos Políticos de la Revolución Democrática, Alternativa Socialdemócrata y Campesina, del Trabajo y Convergencia respectivamente ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes del referido Instituto con fecha catorce de mayo del año dos mil siete, promovieron Juicio de Inconformidad en contra del referido Acuerdo, haciendo valer los agravios siguientes:



## AGRAVIOS

## PRIMERO.

**Fuente del agravio.**- Lo constituye todos y cada uno de los considerandos en relación al punto de acuerdo ÚNICO del "Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se ajústale cronograma de trabajo del proceso de distritación en lo concerniente a la presentación del escenario definitivo que determinará el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el estado de Quintana Roo y a su aprobación respectiva ,en su caso, por del propio Consejo General."

**Artículos violados.**- 1, 14, 16, 35, 41, 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 1, 4, 6, 8, 9, 13, 18, 37, 40, 41 fracción I a la III, 42, 49, 53 del Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 1, 2 fracciones I y III, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 30 Ley Electoral del Estado de Quintana Roo; 1, 6, 7, 8, 9, 14 fracciones XXXIV y XXXIX de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo y demás relativas y aplicables.

**Concepto del agravio.**- Causa agravio los partidos que representamos, así como a la ciudadanía en general del Estado de Quintana Roo la violación directa a los principios de certeza, legalidad y objetividad al aprobar el acuerdo impugnado en virtud de que en dicho acto la autoridad electoral al acordar no establecer la fecha presentación del escenario definitivo así como la fecha se deberá aprobar la nueva distritación en el estado de Quintana Roo.

Lo anterior se acredita de la simple lectura del considerando 16 en sus párrafo quinto del acuerdo que se combate, mismo que a continuación se reproduce:

No pasa desapercibido para esta Autoridad Electoral (sic), que tal decisión influye evidentemente en la serie concatenada de actividades que seguidamente a la que nos ocupa en este tiempo, se desarrollarán dentro de los trabajos de la distritación local en el Estado de Quintana Roo, por lo que, atentos a lo anterior, bajo la tesis de que el cronograma de trabajo debe constituirse en un instrumento procedural directriz configurado con la flexibilidad necesaria para que los trabajos de esta envergadura técnica se puedan desplegar armónicamente por parte de todos los integrantes del Consejo General en aras de privilegiar en todo momento las garantías y los consensos requeridos en tal contexto, dentro del marco de los principios rectores de la tarea comicial, se determina no establecer fechas concretas para la presentación del escenario de distritación definitivo y para la aprobación, en su caso, el (sic) ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los Quince distritos electorales que conforman el Estado de Quintana Roo.

De la lectura del párrafo antes reproducido se desprende clamadamente la negativa de la responsable de establecer una fecha para la entrega de escenarios y la correspondiente aprobación, cuestión que se desprende de la simple lectura de lo establecido en autos. Lo que objetivamente implicaría una semana o menos para la presentación del escenario y la convocatoria para la correspondiente aprobación del escenario final.

Lo que genera una serie de conculcaciones graves a los derechos de los ciudadanos Quintanarroenses y a los partidos políticos que por esta vía impugnamos.

Dichas conculcaciones a disposiciones de orden público, en términos de lo dispuesto por el artículo 1 de las siguientes leyes: Ley Electoral del Estado de Quintana Roo y Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, así como el artículo 8 de primera ley en cita; lo que trae consigo una alteración al orden jurídico del Estado, e implican una seria afectación al voto universal e igual, establecido en el principio de



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

JIN-001/2007

que a cada ciudadano corresponde un voto que expresamente es reconocido en el orden jurídico estatal y que se garantiza en la Constitución General de la República. Asimismo, con la emisión del acuerdo que se combate se desprende una seria violación los principios de certeza, legalidad y objetividad electoral previstos en la Constitución Federal. Pues no existe certeza respecto al momento de la aprobación del nuevo marco geográfico distrital, ni mucho menos de si habrá de emitirse en algún momento.

Esto es de especial relevancia ya que como se estableció en el capítulo de hechos desde Septiembre de 1995 no se ha hecho una adecuación al marco geográfico normativo, siendo que el Estado de Quintana Roo es uno de los estados con mayor aumento poblacional de todo el país. Por lo que de no aprobarse una nueva distritación cuando de los trabajos sólo resta la presentación del último escenario y la respectiva aprobación constituye una grave vulneración al marco jurídico electoral y a los derechos de miles de ciudadanos y de los partidos que representamos.

Así las cosas, con el acto que se combate por esta vía se observa una severa conculcación al marco jurídico del estado que a continuación se reproduce:

## ARTICULOS DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO

"Artículo 4°.- La soberanía del Estado reside esencial y originariamente en el pueblo quintanarroense, quien la ejerce por medio de los poderes constituidos en los términos de esta Ley Fundamental.

Artículo 5°.- El Estado de Quintana Roo adopta la forma de gobierno republicano, representativo y popular. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio,

Artículo 6°.- Quintana Roo es un Estado democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el permanente mejoramiento integral de su población. El Estado, por tanto, persigue la democracia en sus dimensiones, social, económica, política y cultural.

Artículo 8°.- Es función del Estado proveer el desenvolvimiento de todas las facultades de sus habitantes y promover en todo a que disfruten sin excepción de igualdad de oportunidades.

Artículo 9°.- Es finalidad del Estado procurar y promover la participación de todos los ciudadanos en los procesos que regulan la vida de la comunidad por medio de las formas que establezcan las leyes respectivas; así como fomentar entre los habitantes de Quintana Roo la conciencia de solidaridad y pertenencia al Estado y a la Nación, la cultura democrática y el sentido de responsabilidad hacia la humanidad en su conjunto.

A fin de lograr estos objetivos, el Estado organizará un sistema de planeación democrática en lo económico, político, social y cultural, que imprima solidez y dinamismo al desarrollo de la entidad y estableciendo para tal efecto los convenios adecuados con la Federación.

Artículo 49.- (...)

II. La preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos. . .

*El Instituto Electoral de Quintana Roo, tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la Ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, derechos, prerrogativas y fiscalización del financiamiento a las agrupaciones políticas estatales y partidos políticos, impresión de material y documentación electorales, preparación de la jornada electoral, cómputos, la calificación de las elecciones y entrega de las constancias de mayoría o asignación*



respectivas en los términos que señale la Ley, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

*El Instituto Electoral de Quintana Roo, contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos y técnicos. El Consejo General será su órgano máximo de dirección y responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar por que las actividades del Instituto se guíen por los principios rectores de la función estatal electoral; se integrará por un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales con voz y voto, y concurrirán, con voz pero sin voto, un representante de cada partido político y un Secretario General. Así mismo habrá cuatro Consejeros Electorales Suplentes en orden de prelación. La Ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de sus órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Las disposiciones de la Ley y del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, que con base en el/a apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral.*

## **ARTICULOS DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO**

Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en todo el Estado de Quintana Roo y reglamentarias de la Constitución Particular. Las autoridades estatales, de los municipios, los organismos electorales y los partidos políticos velarán por su estricta aplicación y cumplimiento.

Las autoridades electorales, en el ejercicio de sus funciones, ajustarán sus actos a los principios constitucionales rectores en materia electoral de legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad.

"Artículo 8. - El voto es la expresión de la voluntad popular para la elección de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos.

***El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.***

Artículo 28.- El ámbito territorial de los quince distritos electorales uninominales del Estado, se determinará mediante la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Consejo General y se sujetará a los criterios siguientes:

I. Los distritos uninominales deberán atender invariablemente a la densidad de población, las condiciones geográficas y las circunstancias socioeconómicas prevalecientes de las distintas regiones de la entidad;

II. Por lo menos dieciocho meses antes del proceso electoral ordinario de que se trate y cuando así lo acuerde el Consejo General, este ordenará la realización del estudio técnico para la determinación de los distritos electorales uninominales en que deberá dividirse el Estado;

III. De acuerdo al Consejo General, el Registro Federal de Electores previo convenio de colaboración que celebre con el propio Instituto, será la instancia que formule el estudio técnico para realizar la división territorial del Estado en distritos electorales uninominales, para su aprobación correspondiente;

IV. Invariablemente, la delimitación de la geografía electoral y su modificación deberán resolverse entre dos procesos electorales ordinarios,'

V. En los trabajos de distritación se deberá observar que su desarrollo permita efectuar cualquier modificación a la cartografía electoral, las secciones, el padrón y la lista nominal;



VI. Para la numeración de los distritos se establecerá un punto geográfico inicial y un sentido para asignarla siguiendo la continuidad territorial de los mismos;

VII. Una vez concluidos los trabajos de distritación, la resolución que en su caso expida el Consejo General, se mandará a publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado;

VIII. Entretanto no se apruebe la modificación de los distritos electorales uninominales, seguirá utilizándose la que se encuentre en vigencia.

## **LEY ORGÁNICA DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO**

**Artículo 1.** - Las disposiciones de esta Ley son de orden público, reglamentarias del Artículo 49 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y tienen por objeto regular la organización, funcionamiento y atribuciones del Instituto Electoral de Quintana Roo.

**Artículo 14.-** El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones:

XXXIII. - Establecer la demarcación territorial en Distritos Electorales, conforme a lo establecido en la Constitución y en particular a la Ley Electoral.

XXXIX - Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás que le confieren la Constitución Particular, esta Ley y los ordenamiento electorales.

Asimismo, en relación con, la inobservancia de los preceptos constitucionales y legales que se han citado, resulta aplicable el sentido del criterio de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se cita continuación:

*Novena Época*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo: XI; Junio de 2000*

*Tesis: P./J. 65/2000*

*Página: 339*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROcede CONTRA NORMAS GENERALES Y NO CONTRA SUS ACTOS DE APLICACIÓN EMITIDOS POR LAS AUTORIDADES ELECTORALES.** La acción de inconstitucionalidad que se ejerce en aras del principio de supremacía constitucional, en virtud del cual toda norma debe ajustarse a los lineamientos establecidos en la Carta Magna no es la vía procedente para impugnar actos concretos emitidos por autoridades electorales por violación a la Ley Fundamental. Ello es así, porque de conformidad con lo dispuesto por el artículo 105 fracción II; de la Constitución Federal, el citado medio de control constitucional únicamente procede en contra de normas generales; entre las que se encuentran las de carácter electoral por lo que para combatir sus actos concretos de aplicación las partes legitimadas deben agotar los medios legales conducentes conforme a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de no hacerlo así los referidos actos adquirirán definitividad. En consecuencia la acción de inconstitucionalidad debe promoverse para impugnar normas de carácter general con motivo de su publicación y no a causa de su aplicación.

*Acción de inconstitucionalidad 5/2000. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. 2 de marzo de 2000. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.*



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

JIN-001/2007

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de mayo en curso, aprobó, con el número 65/2000, la tesis jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal a veintinueve de mayo de dos mil.*

Tal y como se viene reclamando, el incumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales del sistema normativo electoral del Estado de Quintana Roo, implican a su vez, una infracción al principio de legalidad electoral, previsto en los artículos 14, 16, 41 Y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y: en consecuencia al principio de supremacía constitucional que impone el deber de ajustar los actos de las autoridades en ejercicio de sus facultades a los principios fundamentales.

De conformidad con lo anterior; resulta aplicable el criterio de jurisprudencia de esta Sala Superior que se cita a continuación:

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.** De conformidad con las reformas a los artículos 41, fracción IV; 99, párrafo cuarto; 105, fracción 11, y 116, fracción IV, incisos b) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en términos de los artículos 186 y 189 de 13 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3o. de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral cuya trascendencia radica en que por primera vez en el orden jurídico mexicano se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales. Sala Superior S3EL 040/97 Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-085/97. Partido Acción Nacional. 5 de septiembre de 1997 Unanimidad de votos. Ponente José de Jesús Orozco Henríquez.

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roa deja de observar las citadas normas electorales del Estado, asimismo infringen lo dispuesto en el artículo 116, fracciones II y IV, incisos a) y b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se establece respectivamente, el criterio de proporción poblacional para la elección de representantes en las legislaturas de los Estados, así como las garantías del sufragio igual que tiene que ser universal, libre, secreto y directo, en las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos; así como los principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, que deben regir el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales. Respecto de lo cual además resulta aplicable el criterio de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se cita a continuación:

Novena Época Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: XV Febrero de 2002  
Tesis: P./J. 2/2002  
Página: 591  
Materia: Constitucional Jurisprudencia.

**DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES EN LOS ESTADOS. PARA EFECTOS DE SU DEMARCACIÓN DEBE A TENDERSE AL CRITERIO POBLACIONAL QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN 11, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** El artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la demarcación de los trescientos distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados y que la distribución de éstos entre las entidades federativas se



hará con base en el último censo general de población sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría, esto es, dicho precepto acoge tanto un principio poblacional como uno geográfico, para la división territorial de los distritos electorales/ sin embargo, conforme al sistema normativo que prevé la propia Constitución Federal, se concluye que la citada disposición sólo tiene aplicación en el ámbito federal, es decir para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y no así para las entidades federativas, cuya reglamentación está prevista expresamente en el artículo 116, fracción 11, de la Constitución Federal, que para efectos de la división de los distritos electorales uninominales establece únicamente el criterio poblacional.

*Acción de inconstitucionalidad 35/2001.*

*Integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso de Campeche. 1 de enero de 2002. Unanimidad de diez votos.*

*Ausente: Juventino V. Castro y Castro.*

*Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán.*

*Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy catorce de febrero en curso, aprobó, con el número 2/2002- la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal a catorce de febrero de dos mil dos.*

Tal y como puede apreciarse los mandatos constitucionales y legales antes trascritos, constituyen normas programáticas y en las mismas, se impone al Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo a realización de una serie de actos, es decir, que constituyen facultades de ejercicio obligatorio, para determinar la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales que habrá de regir en las próximas elecciones (como se detalló en el capítulo de hechos). Así se causa agravio a los partidos que representamos y a la ciudadanía en general, siendo que adicionalmente el mismo Consejo General emitió una serie de acuerdos y cronogramas auto obligándose con el objeto de establecer un nuevo marco distrital, disponiendo de manera expresa un término específico para su conclusión, término ahora violentado.

Lo que en consecuencia constituye una conculcación a los principios de **certeza y legalidad**, pues coloca en la indefinición total el establecimiento de un nuevo marco jurídico, ya que como se señaló en el capítulo de hechos al no existir una fecha para la entrega del escenario definitivo y la aprobación del mismo por parte del Consejo General, se genera una incertidumbre total, en la que como se establece en el quinto párrafo del considerando 16 (ya citado que se pide se tenga por reproducido en obvio de repeticiones) que se combate no existe **certeza** respecto a el momento en que habrá de acordarse el nuevo marco territorial, lo que implica una seria conculcación del derecho de votar y ser votado y las garantías constitucionales y legales ante citadas, que implican la posibilidad de que los partidos asistan a contiendas electorales en condiciones de equidad, legalidad y certeza respecto a las reglas de la competencia electoral.

No obstante los principios constitucionales y criterios de la Suprema Corte de Justicia de la nación antes citados y de conformidad con los mismos, se observa que se prevén principios y un procedimiento para que se celebren elecciones, se revise y se defina la demarcación distrital electoral para la elección de diputados uninominales y para la organización de las elecciones.

Los principios a los que se encuentra sujeta la redistribución previo al proceso electoral, de acuerdo a una interpretación sistemática y funcional de la Constitución y las legislaciones en materia electoral son los siguientes:

- Que en el Estado de Quintana Roo, la soberanía reside esencialmente en el pueblo. Mediante la forma de gobierno: republicano representativo y popular,



además Quintana Roo es un estado democrático y con el ello el estado persigue la democracia en una dimensión social, económica, política y cultural. De igual forma se establece la igualdad en el desenvolvimiento de las actividades en el Estado. Por lo que es un principio establecido la igualdad de la voluntad popular para la representación popular y dicha igualdad no sería posible sin una redistribución adecuada. Siendo el voto universal y representativo la única vía para lograrlo.

- Que en tal virtud el Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo el responsable de establecer esa igualdad mediante una geografía electoral sólida qué verdaderamente establezca una representación adecuada de los ciudadanos, y que logre una verdadera y uniforme representación de sus votos en el Estado.
- Que en tal virtud es faculta del Instituto realizar los trabajos presentarlos y aprobar una nueva distritación que refleje verdaderamente dicha distribución poblacional que el Consejo General del dicho Instituto es el responsable de hacerlo, siendo su obligación constitucional y legal, hacer lo en forma cierta, determinada y verificable pues se esta ante normas de orden público, que admite esa misma naturaleza en los actos que mandatan siendo obligación el establecer términos y condiciones ciertas para su aprobación, pues se encuentra obligado a respetar los principios constitucionales rectores en materia electoral.

Así, en el caso que nos ocupa el día 9 de Mayo de 2007 debió ser presentado el escenario final y el día 11 de del mismo mes y año debió ser aprobado por parte de la autoridad responsable, de no ser así la responsable se encontraba obligada a fundar y motivar adeudadadamente la determinación de no realizar los dos actos antes descritos, cuestión que no aconteció como se demuestra en el siguiente agravio.

Sin embargo, y suponiendo sin conceder que dicha presentación y posterior aprobación no pudiera realizarse, por cualquier razón, la autoridad responsable derivado de los trabajos, procedimientos y determinaciones (Acuerdos y justificaciones, descritos en el capítulo de hechos y que obran en autos) debió necesariamente fijar una fecha determinada para realizar la presentación del escenario y su respectiva aprobación, o en todo caso los actos que hicieran falta concluir.

Pero contrario a lo que la lógica y sana crítica indicaban la autoridad responsable no realizó dicho acto y en consecuencia dejo a los ciudadanos del Estado de Quintana Roo y a los partidos que representamos en estado de indefensión. Ya que no estableció certeza alguna sobre los momentos en que deberán realizarse los actos señalados en el párrafo anterior a pesar de que, como se establece en las tesis jurisprudencia les arriba citadas, se encontraba obligado, en virtud de los trabajos y las modificaciones que una nueva distritación (**SIC**) implica a partidos, ciudadanaza al mismo instituto y la correspondiente adecuación de las estructuras del propio Instituto y los partidos.

De igual forma la determinación (de no establecer un momento para la presentación y aprobación del marco geográfico distrital) dejo de observar que el conocimiento cierto de la ciudadanía respecto a que representación tendrá su voto después de que, como que como, se señaló, existen en éste momento, distritos de aproximadamente 20 mil electores contra distritos de 120 mil electores dejando a la ciudadanía a la deriva respecto a si su votación será verdaderamente representativa y democrática.

Así las cosas la determinación de la responsable, en especial el título del acuerdo que



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

JIN-001/2007

se cita continuación:

"Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se ajústale cronograma de trabajo del proceso de distritación en lo concerniente a la presentación del escenario definitivo que determinará el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el estado de Quintana Roo y a su aprobación respectiva, en su caso, por del propio Consejo General."

Como lo señalado por la última parte del párrafo quinto del considerando 16:

**"..., se determina no establecer fechas concretas para la Presentación del escenario de distritación definitivo y Dar la aprobación, en su caso, el (sic) ámbito territorial Que corresponderá a cada uno de los Quince distritos electorales que conforman el Estado de Quintana Roo.**

Así como lo aprobado en el acuerdo en cita, mismo que se reprodujo en el capítulo de hechos, por lo que solicitamos se tenga por reproducido.

Constituyen una clara violación al principio de certeza, pues condicionan primeramente "en su caso" la aprobación de la nueva distritación que se encuentra a punto de ser aprobada y posteriormente, en forma temeraria determinan "no establecer fechas concretas" para la aprobación de la misma, constituyen en sí un elemento que en forma alguna permiten tener claridad sobre el devenir del proceso de distritación que estaba por ser concluido. A lo que debe decirse que como se explicará exhaustivamente en el agravio siguiente no era oponible pretexto técnico o jurídico alguna, pues se encontraba en las dos últimas etapas del cronograma, cuestión que impedía se estuviera ante dificultades técnicas o de otro tipo, para su aprobación, cuestión que generó total falta de certeza sobre la terminación de los trabajos.

Debiendo tenerse en cuerta que una nueva determinación distrital tiene por objeto establecer condiciones nuevas sobre la demarcación correspondiente, y en consecuencia ajustes que deben realizar la estructura del mismo instituto y de los partidos, cuestión por la cual lo prudente es aprobarla con suficiente tiempo para poder realizar los ajustes, cuestión que con la indeterminación (*incierta per se*) de la responsable no es posible determinar lo que deja a la ciudadanía y a los partidos que representamos en estado de indefensión. Vulnerándose en consecuencia lo dispuesto en el artículo 14 fracciones XXXIV y XXXIX de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo.

Por último, se advierte igualmente una violación al principio de no contradicción interna; consagrada en el artículo 17 de la Constitución Federal, que a continuación se reproduce:

***"Artículo 17. - Ninguna persona podrá hacerse justicia por si misma, 171 ejercer violencia para reclamar su derecho.***

***Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.***

***Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus***



resoluciones.

*Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil."*

Ya que de la simple lectura del acuerdo que se impugna se aprecian en todo el escrito una serie de contradicciones entre los señalamientos, que en ocasiones expresan como un hecho incontrovertible y necesario a la nueva redistritación y otras que pretenden justificar, sin lograrlo, la indeterminación respecto a no establecer fecha para la distritación, lo que hace profundamente incongruente en su parte interna al acuerdo que se combate.

Así en la parte que toca a la foja 19 del acuerdo que se combate en el párrafo quinto del considerando 16, ya citado, existe una clara incongruencia, pues primeramente se dice:

No pasa desapercibido para esta Autoridad Electoral (sic), que tal decisión influye evidentemente en la serie concatenada de actividades que seguidamente a la que nos ocupa en este tiempo, se desarrollarán dentro de los trabajos de la distritación local en el Estado de Quintana Roo, por lo que, atentos a lo anterior, bajo la tesis de que el cronograma de trabajo debe constituirse en un instrumento procedural directriz configurado con la flexibilidad necesaria para que los trabajos de esta envergadura técnica se puedan desplegar armónicamente por parte de todos los integrantes del Consejo General, en aras de privilegiar en todo momento las garantías y los consensos requeridos en tal contexto, dentro del marco de los principios rectores de la tarea comicial...

Sin embargo, ante la evidente admisión de la incontrovertible necesidad de la redistritación que se ve fortalecida en toda la argumentación ante citada en párrafos precedentes al antes citado, la responsable establece claramente que: "...bajo la tesis de que el cronograma de trabajo debe constituirse en un instrumento procedural directriz configurado con la flexibilidad necesaria para que los trabajos de esta envergadura técnica se puedan desplegar armónicamente.." concluyéndose que: "...en aras de privilegiar en todo momento las garantías y los consensos requeridos en tal contexto, dentro del marco de los principios rectores de la tarea comicial...". Esto es, se admite la necesidad de certeza y la importancia de tener un cronograma flexible y correctamente elaborado que permita generar certeza sobre el desarrollo del proceso de aprobación de la nueva distritación, cuestión que se ve reforzada con todos los acuerdos aprobados previamente y con el documento denominado "antecedentes" -citado en el capítulo de hechos- mismo que fue usado para justificar todos y cada uno de los acuerdos y resoluciones para realizar a aprobación correspondiente, cuestión que en sí mismo se contradice con el acuerdo que se impugna; y en consecuencia vincula a la aprobación de una nueva distritación.

Sin embargo, en forma inconsistente con los planteamientos antes señalados reconcluye en forma temeraria y sin motivación y fundamentación alguna lo siguiente:

**"se determina no establecer fechas concretas para la presentación del escenario de distritación definitivo y para la aprobación, en su caso, el (sic) ámbito territorial Que corresponderá a cada uno de los Quince distritos electorales que conforman el Estado de Quintana Roo."**

Esto es, una autoridad, que tiene la obligación de conducir sus determinaciones con legalidad y claridad, estableciendo los alcances ciertos, confirmables -ciertos, claros verificables, comprobables - y transparentes de sus actos; sin embargo, contrariamente a toda lógica y contra todo comportamiento de una autoridad y los señalado en el acuerdo, a excepción de la parte del título "en su caso" la responsable señala y dispone no establecer fecha alguna para la distritación, en clara



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

JIN-001/2007

contradicción con lo señalado en el acuerdo y acuerdos previamente aprobados, que se ofrecen en el capítulo de pruebas y con lo que se deja claridad de que existe también contradicción con ellos, ya que en todo momento se dispuso la necesidad de la distritación en un primer momento, la cual fue arto desarrollada, como se explica en el capítulo de agravios; así como tener un cronograma y fechas para el inicio y conclusión de los trabajos. Lo que hace evidente la incongruencia denunciada.

Por lo que en conclusión ésta incongruencia, genera a los partidos que representamos, y la ciudadanía en general un agravio, pues se vulnera el principio de certeza, legalidad y objetividad, ya que no es posible tener claridad sobre el devenir del marco geográfico electoral en el Estado, lo que constituye una violación grave a la legislación electoral.

Por último y en virtud de acreditar lo antes señalado es dable citar la parte final del cronograma de trabajo del proceso de distritación:



**INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO  
DIRECCIÓN DE ORGANIZACIÓN  
CRONOGRAMA DE TRABAJO DEL PROCESO DE DISTRITACION**

CONT	ACTIVIDAD	PRODUCTO	RESPONSABLE	MESES			OBSERVA CIONES
				MARZO	ABRIL	MAYO	
1	Aprobación de la metodología y el cronograma	Sesión	Consejo General	12			
2	Presentación y entrega de la cartografía respectiva del primer escenario de distritacion	Documento	Comisión de Organización Ampliada, Junta General y Consejo General		6		
3	Presentación y entrega de la cartografía respectiva de la generación del segundo escenario	Documento	Levanta S.C.			24	En esta etapa se incluye la aplicación de los componentes geográficos y socio-económicos
4	Presentación del escenario final del distritacion	Sesión	Consejo General			9	
5	Aprobación de la nueva demarcación territorial de los distritos electorales uninominales de Quintana Roo	Sesión	Consejo General			11	

De la lectura del cronograma se desprende que era inminente la aprobación de la distritación y que sin justificación alguna la responsable, mediante el acuerdo que se combate decidió "dejando en estado de indefensión a mis representados y a la ciudadanía en general" dejar de establecer una fecha, sin justificar en forma alguna esa decisión.

Misma que va contra toda lógica, como se desprende del documento "Antecedentes" en el que le mismo instituto justifica, en forma por demás exhaustiva y completa la



necesidad de una distritación, documento que encontraba su materialización en el cumplimiento del cronograma aprobado y legalmente válido, mismo que dejó de aplicarse sin fundamentación y motivación alguna; por lo que en tal virtud es dable señalar que la responsable debió terminar el cronograma y aprobar la distritación correspondiente, cuestión que no aconteció lo que genera agravio a los partidos que representamos y a la ciudadanía en general.

En todo caso, si existían razones para modificar el cronograma o hacer las correspondientes adaptaciones debieron respetarse, cuando menos las proporciones de tiempos establecidos, readaptando el calendario para su debido cumplimiento, cuestión que no aconteció y genera agravio.

## SEGUNDO.

**Fuente del agravio.-** Lo constituye todos y cada uno de los considerandos en relación al punto de acuerdo ÚNICO del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se ajusta el cronograma de trabajo del proceso de distritación, en lo concerniente a la presentación de del escenario definitivo, que determinará el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el estado de Quintana Roo, y a su aprobación respectiva, en su caso, por del propio Consejo General.

**Artículos violados.- Artículos violados.-** 1, 14, 16, 35/ 41, 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 1, 4, 6, 8, 9, 13, 18, 37, 40, 41 fracción I a la III, 42, 49, 53 del Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 1, 2 fracciones 1 y III, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 30 Ley Electoral del Estado de Quintana Roo; 1, 6, 7, 9 Y 14 fracción XXXVII de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo y demás relativas y aplicables.

**Concepto del agravio.-** El no cumplimiento del cronograma de actividades y en consecuencia la negativa a aprobar un nuevo marco geográfico distrital en el Estado de Quintana Roo. El acuerdo que se combate también carece de una debida fundamentación y motivación, ya que de su lectura no se observa norma jurídica alguna o argumentación suficiente, que permita tener por justificada la negativa a no cumplir con el cronograma de actividades, y en consecuencia no aprobar el escenario final por parte del Consejo General.

En principio debe señalarse como una cuestión importante que en ningún momento la autoridad señala en el acuerdo que se combate razón técnica, política, metodológica o cualquier otra que justifique la no finalización de los trabajos de distritación, cuestión que genera agravio a los partidos que representamos.

Esto es así, porque el proceso de distritación en el Estado de Quintana Roo, inicia desde el día nueve de julio de dos mil cinco cuando en Sesión del Consejo General del IEQROO se ordena a la Dirección de Organización, realice el estudio técnico para la determinación del ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos uninominales que conforman el Estado de Quintana Roo, es decir desde hace 22 meses el Consejo General ordenó a la Dirección de Organización la realización de los estudios para iniciar los trabajos de redistribución.

El diez y seis de febrero del 2006 se firma el convenio de colaboración con el Instituto Federal Electoral, lo que permitirá que dicho órgano federal electoral coadyuve con los trabajos de determinación de la geografía electoral, debido a su experiencia en ese ámbito. Ya para el 29 de marzo del 2006 el Consejo General del IEQROO aprobó el anexo técnico, para seleccionar a la empresa que garantice la experiencia y capacidad para llevar a cabo el estudio técnico de la geografía electoral del Estado.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

JIN-001/2007

El 31 de julio del 2006, después de haber realizado los estudios necesarios y los cálculos pertinentes, el Consejo General acuerda el cronograma que servirá para agendar los trabajos para la determinación del ámbito geográfico de los quince distritos electorales que conforman el Estado. Dentro de esos estudios se encuentra el que puede consultarse en la página <http://www.ieqroo.org.mx/paginas/redistribucion/redistribucion.htm> (documento de 33 fojas) en la pestaña de "ANTECEDENTES", documento del cual se desprenden una serie de conclusiones que llevaron al Consejo General del IEQROO a iniciar el proceso de distritación.

#### **JUSTIFICACION**

**Uno de los elementos que nos obliga a realizar la redistribución es el generado por los fenómenos demográficos, la movilidad poblacional e incluso las transformaciones producidas a través del tiempo en la geografía económica del estado, que han originado Importantes desequilibrios en la distribución de la población. Lo anterior ha provocado que actualmente existan distritos electorales con una desproporción poblacional bastante considerable en relación con otros distritos electorales, lo cual no permite que se cumpla con el principio de que a cada ciudadano le corresponda un voto.**

**Lo que se intenta con la redistribución, es igualar el valor de los sufragios, con base en el principio de que a cada ciudadano le corresponda un voto, sin considerar otro tipo de factores que pudieran influir y deformar la representatividad política.**

**La redistribución, también tiene como objetivo, lograr una mejor distribución de los habitantes en los ámbitos distritales y, por tanto, lograr una mejor representatividad política de los ciudadanos.**

**De esta manera, cada área neoelectoral distrital habría de contar con un número similar de habitantes, con el objeto de que cada uno de los ciudadanos que residiera en ella eligiera a sus representantes legislativos.**

**Así cada voto tendría el mismo peso relativo en la definición del representante electo en cada distrito. Es decir, se igualada el valor unitario de todos los sufragios, con base en el principio de que a cada ciudadano le corresponda un voto.**

**Otro elemento que obliga a realizar una redistribución es el generado por los fenómenos demográficos, la movilidad poblacional e incluso las transformaciones producidas a través del tiempo en la geografía económica del estado, que han originado importantes desequilibrios en la distribución de la población. Lo anterior ha provocado que actualmente existan distritos electorales con una desproporción poblacional bastante considerable en relación con otros distritos electorales, lo cual no permite que se cumpla con el principio de que a cada ciudadano le corresponda un voto.**

**Lo que se intenta con la redistribución, es igualar el valor de los sufragios, con base en el principio de que a cada ciudadano le corresponda un voto, sin considerar otro tipo de factores que pudiera", influir y deformar la representatividad política."**

Siguiendo en esta lógica, el 4 de septiembre del 2006 se aprueba el Diseño Conceptual, y el 11 de diciembre después de aprobar la metodología para la generación de escenarios, se aprobó la primera modificación cronograma, que al no haber terminado el 31 de noviembre, establecía que la distritación debía concluirse el día 28 de febrero del 2007, aun cuando ya era visible la intención de alargar el proceso de distritación.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

JIN-001/2007

Cabe señalar que el propio estudio y presentación que hace el IEQROO sobre la necesidad de redistribuir, se evidencia en el documento ya que la última distritación, en el Estado, fue realizada en 1995 donde la distritación quedó de la siguiente manera, de acuerdo con el documento "ANTECEDENTES" emitido por la propia autoridad electoral y que obra en autos del presente asunto:

DISTRITOS	MUNICIPIOS
I, II, III, IV Y V	Othón P. Blanco
VI	José Marra Morelos
VII	Felipe Carrillo Puerto
VII	Cozumel
IX	Solidaridad
X, XI, XII Y XII	Benito Juárez
XIV	Isla Mujeres
XV	Lázaro Cárdenas

Con la siguiente población por cada municipio (según el INEGI)

Municipio	Población	Distritos
Othón P. Blanco	202,046	I, II, III, IV Y V
José Marra Morelos	29,604	VI
Felipe Carrillo Puerto	56,001	VII
Cozumel	48,385	VII
Solidaridad	28,747	IX
Benito Juárez	311,696	X, XI, XII Y XII
Isla Mujeres	8,750	XIV
Lázaro Cárdenas	18,307	XV

Que de una correcta interpretación de los datos señalados, se tendría por demostrado que dicha redistribución existían ya para ese entonces desviaciones considerables entre los distritos: Mas ahora cuando en el crecimiento poblacional ahonda la diferencia en la población en los municipios:

Municipio	Población 2000	Distritos 205
Othón P. Blanco	208,164	219,763
José Marra Morelos	31,052	32,746
Felipe Carrillo Puerto	60,365	65,373
Cozumel	60,091	73,193
Solidaridad	63,752	135,586
Benito Juárez	419,572	572,973
Isla Mujeres	11,313	13,315
Lázaro Cárdenas	20,411	22,357

Atento a esta información al IEQROO a través de la Comisión de Organización e Informática y Estadística ampliada al Consejo General, decidieron llevar a cabo los trabajos de distritación, de tal manera que el 05 de marzo de 2007 se entregó el primer escenario de redistribución, mismo que después de hechas las observaciones de los partidos, se decide que hay la necesidad de incorporar dos nuevos elementos de construcción; primero que en aquellos municipios que estuvieran dentro de la media de población para un distrito, esos municipios conservarían por si mismo un distrito; y el segundo: que en las zonas donde la dinámica poblacional fuera alta, se generarían distritos pegados a la desviación baja y el caso contrario para las zonas



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

JIN-001/2007

del estado donde el crecimiento fuera lento.

Por lo que la responsable no sólo comente una falta de fundamentación y motivación del acto que se combate, sino que también vulnera y viola los acuerdos y resoluciones aprobados por ella misma en plena violación al principio de no contradicción externa.

En Sesión de Consejo se aprueba incluir los dos criterios señalados, con el fin de mejorar el escenario de los quince distritos, de la misma manera se aprueba una segunda modificación al cronograma que planteaba presentar el primer nuevo escenario el 6 de abril de 2007 y concluir los trabajos el 11 de mayo del 2007.

Como lo señala el Acuerdo que se combate el primer escenario fue entregado el 6 de abril de 2007. En lo referente a las observaciones, estas sólo fueron entregadas por el Partido de la Revolución Democrática RD, mismas que fueron analizadas y desestimadas por ser observaciones que no correspondían al momento metodológico del primer nuevo escenario.

El 23 de abril se entregó el segundo escenario aun cuando sin razón ni lógica ni jurídica, alguna, una parte de los Consejeros del Consejo General pretendían posponer la entrega de dicho escenario, que ya se encontraba listo para ser entregado y analizado.

Sin embargo, argumentando una solicitud que hicieran los partidos para atender un trabajo de otra Comisión del propio IEQROO, relacionada con unas visitas de comprobación de afiliados a una organización que solicitaba su registro de Asociación Política.

Sin ningún fundamento, en la sesión de la Comisión de Organización, se pretendió que el día que se iba a presentar el segundo escenario, suspender la entrega de los materiales, en virtud de que había otros trabajos, del propio Instituto, que eran más importantes que la distritación. Es más cuando se aprobó el tercer cronograma este no: tenía fechas intermedias, se aprobaron cinco bloques, a saber:

Cont	Actividad	Fecha
1	Aprobación de la metodología y el cronograma	12 de marzo
2	Presentación y entrega de la cartografía respectiva del primer escenario de distritación	6 de marzo
3	Presentación y entrega de la cartografía respectiva del segundo escenario	24 de abril
4	Presentación del escenario final de distritación	9 de marzo
5	Aprobación de la nueva demarcación territorial de los distritos electorales estatales uninominales de Quintana Roo	11 de marzo

Como puede observarse el momento en el que se aprueba el acuerdo que en éste acto se combate, fue precisamente cuando nos encontrábamos en el paso número 3, es decir cuando estaba listo el escenario al que se le habían hecho las observaciones relativas a la continuidad, compacidad y densidad demográfica.

Este segundo escenario correspondía precisamente a la presentación del primer escenario aprobado ya con observaciones y se le adicionaban los criterios, geográficos y socioeconómicos que establece el artículo 28 de la Ley Electoral de



Quintana Roo.

Cabe señalar que de acuerdo con la metodología aprobada por el Consejo General, así como el diseño conceptual las observaciones que pueden hacerse al segundo escenario, tiene que ser exclusivamente sobre la base de los criterios geográficos y socioeconómicos, toda vez que las cuestiones de continuidad, compacidad y balance demográfico ya quedo acordado con la presentación del segundo escenario, por lo que las observaciones tendrían que mejorar el segundo escenario sólo en función esos criterios.

Como puede observarse el proceso de distritación se encuentra, después de 22 meses (**SIC**) de iniciado, en su etapa final, y si tomamos en cuenta el último calendario aprobado por el Consejo General, el día nueve tendría que haber sido entregado el escenario final, y el día once el Consejo General debió aprobar la nueva geografía electoral del Estado.

Sin embargo y sin lógica jurídica, ni lógica en los tiempos la Comisión de organización y posteriormente el Consejo General pospone de manera indefinida el cronograma de las últimas dos etapas del proceso de redistribución, sin ofrecer en modo alguna justificación para ello. Como se dijo en el capítulo de hechos y sin ninguna lógica jurídica el Consejo General acuerda:

**"PRIMERO:** Se aprueba el presente Acuerdo en los términos de los Antecedentes y Considerandos que en el mismo se señalan, con lo que, consecuentemente, se aprueba el ajustar el cronograma de trabajo del proceso de distritación en lo concerniente a la presentación del escenario definitivo que determinara el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el Estado de Quintana Roo y a su aprobación respectiva, en su caso, por parte del propio Consejo General, en los términos específicos establecidos en el Considerando marcado con el número 16.

Considerando que en la parte sustancial dice:

**"No pasa desapercibido para esta Autoridad Electoral, que tal decisión influye evidentemente en la seria concatenadas de actividades que seguidamente a la que nos ocupa en este tiempo, se desarrollan dentro de los trabajos de distritación local en el Estado de Quintana Roo, por lo que. Atentos al anterior, bajo la tesis de que el cronograma de trabajo debe constituirse en un instrumento procedural directriz configurado con la flexibilidad necesaria para que los trabajos de estas envergadura técnica se puedan desplegar armónicamente por parte de todos los integrantes del Consejo General, en aras de privilegiar en todo momento las garantías y consensos requeridos en tal contexto, dentro del marco de los principios rectores de la tarea comicial, se determinó no establecer fechas concretas para la presentación del escenario de distritación definitivo y para la aprobación, en su caso, el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales que conforman el Estado de Quintana Roo."**

Causa agravio a los partidos que representamos este acuerdo y sus considerandos, al faltar al principio de certeza cuando decide primero; posponer nuevamente los trabajos de redistribución, cuando ya estábamos trabajando sobre el tercer cambio de cronograma, así como por no fijar fechas precisas de cuando se cumplirán con las dos etapas finales del proceso de distritación del Estado de Quintana Roo.

Debiendo recalcarse que ante todo esto no existe ninguna fundamentación, ni motivación adecuada de la responsable y como ya se señaló en párrafos anteriores incluso existen contradicciones.

Así cuando la responsable en acuerdo impugnado se refiere a la problemática



limítrofe con el Estado Libre y Soberano de Campeche y la opinión solicitada al Tribunal Superior de Justicia del Estado, señalado en el antecedente XIX, párrafo VI y el considerando 16 en su párrafo 3 y 4 y que al efecto dice:

**Considerando XIX, párrafo VI "Adicionalmente, la representación del Partido Nueva Alianza, expreso en dicha reunión, la preocupación de su instituto político con respecto al conflicto de límites estatales prevalecientes entre el Estado de Quintana Roo, y las entidades federativas vecinas de Campeche y Yucatán, y su posible relación con un reconocimiento expreso o tácito por la autoridad local a los límites geográficos estatales en contravención a lo dispuesto por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; preocupación que fue acogida por la Comisión de organización e Informática y Estadística ampliada al Consejo General, la cual aprobó formular atenta consulta al Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado, sobre el particular, subrayando que lo anterior, representaba un acto de consulta meramente referencial, sin que la respuesta relativa pudiera vincular al órgano electoral local con un Poder Estatal en relación a los aspectos de su competencia constitucional y legal"**

Y en el párrafo 4 del considerando diverso 16 "**Sobre el particular, en la reunión de trabajo de la Comisión de organización e Informática y estadística ampliada al Consejo General, descrita ante el antecedente número XIX, previas reflexiones emitidas en tal tenor, se estimó oportuno el acceder a la solicitud planteada**"

Ante esto, lo que es dable decir que dicha argumentación no es válida en forma alguna, pues contrariamente a lo afirmado en lo anteriormente citado, no es necesario esperar ninguna respuesta, derivado del hecho de que hasta que dicha controversia limítrofe no se resuelva, no podría existir afectación alguna al 'marco geográfico electoral en el Estado, pues únicamente está compuesto de secciones electorales, que son una unidad definida, pero que obedece al esquema del Registro Federal de Electores para su limitación, por lo que el marco geográfico sólo las utiliza como elementos para poder establecer las fronteras y/o límites interdistritales, cuestión por la cual no es posible tener por acreditado el dicho de la responsable en cuanto a que ese era un trámite faltante o por cumplir, ya que no produciría afectación alguna.

Adicionalmente cabe señalar que el problema limítrofe del que se hace referencia, es un problema que existe desde hace dos administraciones estatales, es decir; por lo menos diez años y que el mismo ya fue tratado con detenimiento en sesiones de la Comisión de Organización y en el propio Consejo General, sin que hubiera en ningún momento haberse planteado la supuesta afectación a la que hace referencia el Partido Nueva Alianza y los propios Consejeros del Consejo General del IEQROO.

Cabe precisar que en muchos estados de la unión existen controversias limítrofes con otros estados verbigracia "DF y sus respectivas delegaciones" sin que esto impida se realicen trabajos redistribución correspondientes, por lo que dicho argumento, no podrían en modo alguno ser oponible.

**III. Que de la certificación de retiro de cédula remitida por el Secretario General del Instituto Electoral de Quintana Roo, de fecha dieciséis de mayo de dos mil siete, se advierte que no compareció tercero interesado alguno dentro del plazo legal en el presente juicio de inconformidad.**

**IV. Que mediante oficio SG/168/07, de fecha dieciséis de mayo del año dos mil siete, el Secretario General del Instituto Electoral de Quintana Roo,**



Licenciado Jorge Elrod López Castillo, remitió a esta Autoridad Jurisdiccional, entre otros, los siguientes documentos: el escrito original mediante el cual se interpone el presente Juicio de Inconformidad con las pruebas aportadas, copia certificada del documento en que consta el acto impugnado y el informe circunstanciado, en términos de ley.

**V.** Que por acuerdo de fecha diecisiete de mayo de dos mil siete, el Magistrado Presidente de este Órgano Jurisdiccional, tuvo por recibida la documentación precisada en el resultando anterior de esta sentencia y ordenó la integración del expediente en que se actúa, bajo el número JIN-001/2007; asimismo se turnaron los autos al Secretario General de Acuerdos como juez instructor, con fundamento en el artículo 36 fracciones I y V de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para que proceda a verificar que el escrito de impugnación, cumpla con los requisitos y términos previstos en la ley de la materia.

**VI.-** En atención a que el referido escrito de impugnación cumplía con los requisitos previstos en ley, por acuerdo de fecha veintidós de mayo del año dos mil siete, se admitió el Juicio de Inconformidad planteado; y substanciado que fue, se remitieron los autos en estricta observancia al orden de turno, al Magistrado de Número, Licenciado Carlos José Caraveo Gómez, para la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente, y:

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

**PRIMERO.-** Este Tribunal Electoral de Quintana Roo, es competente para conocer y resolver el presente Juicio de Inconformidad, atento a lo dispuesto por los artículos 49, fracción II y fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 4, 5 y 21, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Quintana Roo; 3, 4 y 8 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Quintana Roo; 2, 6 fracción II, 8, 76 fracción II y 78 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



**SEGUNDO.-** Del análisis de la presente causa se advierte que no se actualiza ninguna de las causales de improcedencia de las previstas en el artículo 31 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**TERCERO.-** A efecto de estar en aptitud de realizar el análisis de los agravios señalados por los partidos políticos impugnantes, por razón de método se procederá en primer término a fijar el marco normativo general vigente aplicable al caso en estudio.

En el Estado de Quintana Roo, la Décima Legislatura Estatal aprobó mediante decreto número 07 de fecha 16 de julio de 2002, publicado en el Periódico Oficial del Estado un día después al de su aprobación, reformas al artículo 49, entre otros, de su Constitución Política y entre dichas reformas se crea el Instituto Electoral de Quintana Roo como un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, con el carácter permanente y profesional en su desempeño, máxima autoridad en la función estatal de preparar, organizar, desarrollar y vigilar los procesos de elección de Gobernador, Diputados a la Legislatura del Estado y Ayuntamientos; asimismo dicho artículo constitucional señala también que el Instituto Electoral de Quintana Roo, tendrá a su cargo en forma integral, entre otras actividades, las relativas a la geografía electoral; en ese orden de ideas señala que el sufragio constituye la expresión soberana de la voluntad popular; que los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades velarán por su respeto y cuidarán que los procesos electorales sean preparados, organizados, desarrollados, vigilados y calificados por órganos profesionales conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; y que la Ley establecerá las sanciones por violaciones al sufragio.

Por otra parte el artículo 53 de la Constitución Política local señala lo siguiente: *“La Ley de la Materia fijará los criterios que tomará en cuenta el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, para establecer la demarcación, atendiendo a la densidad de población, las condiciones*



*geográficas y las circunstancias socioeconómicas prevalecientes en las distintas regiones de la entidad'.*

Por su parte la Ley Electoral de Quintana Roo establece en su artículo 28 lo siguiente:

El ámbito territorial de los quince distritos electorales uninominales del Estado, se determinará mediante la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Consejo General y se sujetará a los criterios siguientes:

- I. Los distritos uninominales deberán atender invariablemente a la densidad de población, las condiciones geográficas y las circunstancias socioeconómicas prevalecientes de las distintas regiones de la entidad.
- II. Por lo menos dieciocho meses antes del proceso electoral ordinario de que se trate y cuando así lo acuerde el Consejo General, este ordenará la realización del estudio técnico para la determinación de los distritos electorales uninominales en que deberá dividirse el Estado.
- III. De acuerdo al Consejo General, el Registro Federal de Electores previo convenio de colaboración que celebre con el propio Instituto, será la instancia que formule el estudio técnico para realizar la división territorial del Estado en distritos electorales uninominales, para su aprobación correspondiente.
- IV. Invariablemente, la delimitación de la geografía electoral y su modificación deberán resolverse entre dos procesos electorales ordinarios.
- V. En los trabajos de distritación se deberá observar que su desarrollo permita efectuar cualquier modificación a la cartografía electoral, las secciones, el padrón y la lista nominal.
- VI. Para la numeración de los distritos se establecerá un punto geográfico inicial y un sentido para asignarla siguiendo la continuidad territorial de los mismos.
- VII. Una vez concluidos los trabajos de distritación, la resolución que en su caso expida el Consejo General, se mandará a publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.
- VIII. Entretanto no se apruebe la modificación de los distritos electorales uninominales, seguirá utilizándose la que se encuentre en vigencia.

Asimismo dicha ley electoral establece lo siguiente:

Artículo 116.- El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Particular y esta Ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, para la renovación periódica del Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos.

Artículo 117.- El proceso electoral ordinario para la elección de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos inicia el primero de octubre del año



anterior al que deba realizarse la elección y concluye con la toma de posesión de los cargos.

Artículo 118.- Para los efectos de esta Ley, el proceso electoral comprende las siguientes etapas:

- I. Preparación de la elección;
- II. Jornada electoral; y
- III. Resultados y declaración de validez de la elección.

Artículo 119.- La etapa de preparación de la elección, se inicia con la primera sesión que el Consejo General celebre el primero de octubre del año anterior al que deban realizarse las elecciones ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

Para tal efecto, el Consejo General celebrará sesión solemne en la que hará la Declaratoria de Inicio del Proceso Electoral.

Artículo 120.- La etapa de la jornada electoral, se inicia a las 7:30 horas del primer domingo de febrero del año en que deban realizarse las elecciones ordinarias y concluye con la entrega de los paquetes electorales a los respectivos Consejos Distritales, que correspondan.

Artículo 121.- La etapa de resultados y declaración de validez de la elección, se inicia con la recepción de los paquetes electorales en el Consejo General o en los consejos distritales, que correspondan, y concluye con la toma de posesión de los cargos.

La Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo por su parte señala lo siguiente:

Artículo 14.- El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones:

...

XXXVII.- Establecer la demarcación territorial en Distritos Electorales, conforme a lo establecido en la Constitución y en particular, a la Ley Electoral;

XXXVIII.- Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás que le confieren la Constitución Particular, esta ley y los ordenamientos electorales

Artículo 19.- Las resoluciones o acuerdos del Consejo General serán aprobados por mayoría de votos, salvo que, por disposición expresa de la Ley o de la Constitución Particular, se requiera de las dos terceras partes. El Consejero Presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.

Para efectos de su estudio, se sintetizarán y agruparan los agravios expresados por los partidos políticos impugnantes en todo el cuerpo de su escrito de impugnación sin que esto de forma alguna signifique afectación



jurídica a los impetrantes, toda vez que lo trascendental en una sentencia es que todos los agravios sean estudiados y se pronuncie una determinación al respecto, sirve de apoyo, la tesis jurisprudencial, sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro y texto siguiente:

**“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**— El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-249/98 y acumulado.—Partido Revolucionario Institucional.—29 de diciembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-255/98.—Partido Revolucionario Institucional.—11 de enero de 1999.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-274/2000.—Partido Revolucionario Institucional.—9 de septiembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2001, suplemento 4, páginas 5-6, Sala Superior, **tesis S3ELJ 04/2000**.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 13-14.”

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (Legislación del Estado de Aguascalientes y similares).**— Conforme se dispone en el artículo 28, fracción IV, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Aguascalientes, los acuerdos, resoluciones o sentencias que pronuncien el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, los consejos distritales y municipales, así como el tribunal local electoral deben contener, entre otros requisitos, los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirvan de base para la resolución o sentencia, de lo que se deduce que es la sentencia, resolución o acuerdo, entendido como un acto jurídico completo y no en una de sus partes, lo que debe estar debidamente fundado y motivado, por lo que no existe obligación para la autoridad jurisdiccional de fundar y motivar cada uno de los considerandos en que, por razones metodológicas, divide una sentencia o resolución, sino que las resoluciones o sentencias deben ser consideradas como una unidad y, en ese tenor, para que cumplan con las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo de la misma se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-056/2001.—Partido del Trabajo.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de seis votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-377/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-383/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.

**Sala Superior, tesis S3ELJ 05/2002.**



Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 105-106.”

Una vez asentado lo anterior, se procede a agrupar y sintetizar los agravios expresados por los impetrantes, mismos que se analizarán y determinarán de la siguiente forma:

1. Vulneración del Principio Rector Constitucional de Certeza.
2. Vulneración del Principio Rector Constitucional de Legalidad y falta de Motivación y Fundamentación del Acto Reclamado.
3. Negativa de aprobar un nuevo marco geográfico distrital en el Estado de Quintana Roo.
4. Violación al Principio de no contradicción externa, por el no cumplimiento del cronograma de actividades.
5. Vulneración del Principio Rector Constitucional de Objetividad.
6. Afectación al voto universal e igual.
7. Concurrencia al derecho de votar y ser votado.

1.- Por cuanto al agravio señalado como vulneración del Principio Rector Constitucional de Certeza, éste deviene en infundado en virtud de las siguientes consideraciones:

El Principio de Certeza se encuentra previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 116 fracción IV inciso b y desarrollado en el artículo 105 de la Ley Fundamental, así como en el artículo 49 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

**Certeza.** Según el Diccionario de la Lengua Española es un sustantivo femenino que alude al conocimiento seguro y claro de un hecho conocible. Entonces, la certeza implica que tanto la actuación (incluye sus resoluciones) de la autoridad electoral como los procedimientos electorales deben ser “verificables, fidedignos y confiables”, de tal modo que, como ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación al establecer el concepto que corresponde a dicho principio rector, la certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos lo



participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y las de las autoridades electorales están sujetas.

La demarcación de la geografía Electoral es una función que tiene a su cargo en forma integral el Instituto Electoral de Quintana Roo de acuerdo al mandato previsto en el artículo 49 de la Constitución Política Estatal, también este precepto señala que el Instituto Electoral de Quintana Roo es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, con el carácter de permanente y profesional en su desempeño. El artículo 53 de nuestro máximo ordenamiento legal estatal señala asimismo que la Ley de la Materia fijará los criterios que se tomarán en cuenta para establecer la demarcación electoral, atendiendo a la densidad de población, las condiciones geográficas y las circunstancias socioeconómicas prevalecientes en las distintas regiones de la entidad.

El acto reclamado lo hacen consistir los impugnantes en el acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se ajusta el cronograma de trabajo del proceso de distritación en lo concerniente a la presentación del escenario definitivo que determinará el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el Estado de Quintana Roo, de fecha nueve de mayo de 2007, cuya copia certificada obra en autos y que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 15, 16 y 22 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es una documental pública que tiene valor probatorio pleno pero que no beneficia las pretensiones del actor por lo expuesto en el análisis de este agravio, toda vez que de la misma no se desprende vulneración alguna al principio de certeza.

El artículo 28 de la Ley Electoral de Quintana Roo establece los criterios a que se sujetará el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo al determinar el ámbito territorial de los quince distritos electorales uninominales del Estado y dentro de esos criterios encontramos el que señala cuando deben dar inicio los trabajos de distritación, si así lo acuerda el Consejo



General, a saber por lo menos dieciocho meses antes del proceso electoral ordinario de que se trate y si bien no señala una fecha específica o concreta para la terminación de los mismos, sí establece que estos trabajos deberán realizarse entre dos procesos electorales ordinarios, con lo que de acuerdo a lo previsto en este numeral los trabajos de distritación en el Estado de Quintana Roo, iniciarán por lo menos dieciochos meses antes del proceso electoral ordinario de que se trate y concluirán según este artículo antes de iniciar el proceso electoral ordinario de que se trate, si atendemos a lo dispuesto en los artículos 117 y 119 de la propia ley electoral estatal, encontramos que el proceso electoral ordinario 2007-2008 del Estado de Quintana Roo inicia el primero de octubre del año dos mil siete, de lo cual es dable concluir que de conformidad a lo dispuesto por la normatividad citada que los trabajos de distritación que en el caso inició el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo deben concluir antes del primero de octubre del año dos mil siete.

Por otra parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sentó Jurisprudencia en materia de la aplicación y alcances del artículo 105 de la Constitución Política Federal cuyo rubro y texto señalan:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: IX, abril de 1999.

Tesis: P./J.25/99.

Página: 255.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.** En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no



solo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dicho, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras.

Acción de inconstitucionalidad 10/98. Minoría parlamentaria de la LXVIII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León. 25 de febrero de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Aguilar. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el cinco de abril en curso, aprobó, con el número 25/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de abril de mil novecientos noventa y nueve.

La anterior jurisprudencia es obligatoria en su aplicación en las resoluciones que dicten, en este caso, las autoridades electorales estatales, y en consecuencia es dable afirmar que en el estado de Quintana Roo la distritación inicia cuando menos dieciocho meses antes del proceso electoral ordinario correspondiente y termina a mas tardar noventa días antes de que inicie el proceso electoral respectivo, es decir, noventa días antes del primero de octubre del año dos mil siete.

Por otra parte la fracción VIII del citado artículo 28 de la Ley Electoral de Quintana Roo establece que entretanto no se apruebe la modificación de los distritos electorales uninominales, seguirá utilizándose la que se encuentre en vigencia, por lo que aun cuando la autoridad administrativa electoral no aprobara la nueva distritación en el estado, no se violaría el principio de certeza, ya que existe previsión legal al respecto que precisamente establece la seguridad jurídica de la realización de las elecciones en ese aspecto.

Establecido lo anterior, el hecho contenido en el acuerdo impugnado de no señalar una fecha determinada para la realización de determinadas acciones en el proceso de distritación en su fase conclusiva, como sería la fecha de



presentación del escenario definitivo o la fecha de aprobación de la nueva distritación, a juicio de esta autoridad no vulnera el principio rector constitucional de certeza, como a simple vista pudiera parecer, ya que sí existe una fecha límite para que el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo tome las determinaciones que correspondan al proceso de distritación iniciado y esa fecha límite es noventa días antes del primero de octubre del año dos mil siete, por lo que no existe indeterminación al respecto ni mucho menos vulneración al principio rector constitucional de certeza en agravio de los partidos políticos impugnantes, de los partidos políticos no impugnantes y de la ciudadanía en general, toda vez que las normas jurídicas y jurisprudencia analizadas permiten al gobernado saber en este caso, con absoluta precisión y seguridad, cuando inicia y cuando debe terminar la distritación en Quintana Roo.

**2.-** Por cuanto al agravio señalado como vulneración del Principio Rector Constitucional de Legalidad, éste deviene en infundado en virtud de las siguientes razones:

Cabe señalar que el Principio de Legalidad se encuentra previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 116 fracción IV inciso b y desarrollado en los artículos 14 y 16, así como en el artículo 23 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

La legalidad implica que todo acto de la autoridad electoral, administrativa o jurisdiccional, debe encontrarse fundado y motivado en una norma en sentido material (general, abstracta e impersonal) expedida con anterioridad a los hechos sujetos a estudio. En este sentido, para el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tienen encomendadas las autoridades electorales, se deben observar escrupulosamente el mandato constitucional que las delimita, los tratados internacionales aplicables a la materia y las disposiciones legales que las reglamentan.



La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el concepto que corresponde a dicho principio rector al señalar que la legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

El artículo 49 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo señala que el Instituto Electoral de Quintana Roo tiene a su cargo de forma integral la demarcación de la geografía electoral estatal, el artículo 49 de la citada constitución estatal señala también que la Ley de la Materia fijará los criterios que tomará en cuenta el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, para establecer la demarcación, atendiendo a la densidad de población, las condiciones geográficas y las circunstancias socioeconómicas prevalecientes en las distintas regiones de la entidad y el artículo 28 de la Ley Electoral de Quintana Roo establece el procedimiento para llevar a efectos los trabajos de distritación en el Estado.

Existe todo un marco jurídico federal y estatal que regula en su conjunto e integralmente la distritación en Quintana Roo, cuando puede iniciar, que criterios se deben emplear, cuando debe terminar, quien está encargado de la geografía electoral en el estado y en la especie dichos trabajos se han venido desarrollando dentro de los marcos legales existentes. El acto reclamado no violenta, a juicio de esta autoridad, el principio rector de legalidad, puesto que fue dictado por una autoridad competente, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo y con pleno apego a las formalidad y requisitos legales, de acuerdo a lo dispuesto por el citado artículo 49 constitucional y por lo dispuesto en los artículos 9, 10, 12, 14 y 17 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo.

Ahora bien, según el principio de legalidad, todo acto de autoridad tiene que estar fundado y motivado; y que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley expresamente le permite.



La observancia del principio de legalidad es la *conditio sine qua non* bajo el cual todo acto de autoridad debe emitirse, a fin de garantizar que entre gobernantes y gobernados prive la tranquilidad, generando con ello el fortalecimiento de las instituciones.

En la especie y con respecto al agravio que hace valer la accionante, relativo a la presunta falta de motivación y fundamentación de la autoridad responsable, es de señalarse lo siguiente:

En su concepto de agravio la parte actora señala que el acuerdo que hoy se combate carece de una debida fundamentación y motivación, ya que según la impetrante de su lectura no se observa norma jurídica alguna o argumentación suficiente, que permita tener por justificada la negativa a no cumplir con el cronograma de actividades; y añade que en ningún momento la autoridad responsable señala en el acuerdo que se combate, razón técnica, política, metodológica o cualquier otra que justifique la no finalización de los trabajos de distritación.

El Acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se ajusta el cronograma de trabajo del proceso de distritación en lo concerniente a la presentación del escenario definitivo que determinará el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el Estado de Quintana Roo, de fecha nueve de mayo del 2007, al cual de conformidad con lo dispuesto por los artículos 15, 16 y 22 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es una documental pública que tiene valor probatorio pleno pero que no beneficia las pretensiones del actor por lo expuesto en el análisis de este agravio.

Contrariamente a lo que señala la parte actora, la autoridad responsable estableció sus tareas encaminadas a la distritación electoral de la entidad, en base a las facultades expresamente señaladas en principio de cuenta por la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, así como por la Ley Electoral de Quintana Roo, específicamente en su artículo 28, en la Ley



Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, y en los Acuerdos tomados por el propio Consejo General, con fundamento en la propia ley orgánica antes citada.

Lo anterior debido a que del Acuerdo que se combate se desprende que la autoridad señalada como responsable establece que los trabajos realizados para la distritación electoral se basan en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, específicamente en su artículo 53, toda vez que éste establece que la Ley de la materia fijará los criterios que tomará en cuenta el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, para establecer la demarcación, atendiendo a la densidad de población, las condiciones geográficas y las circunstancias socioeconómicas prevalecientes en las distintas regiones de la entidad.

Asimismo del documento impugnado, se colige que la responsable sustentó su actuación en la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, la cual faculta a la responsable en su artículo 14 fracción XXXVII de realizar la demarcación territorial de los distritos electorales conforme a lo señalado por la Constitución particular del Estado de Quintana Roo, y por la propia Ley Electoral de Quintana Roo, específicamente en su artículo 28, el cual señala el procedimiento mediante el cual se llevará a cabo la distritación electoral, y el plazo legal para llevarlo a cabo.

Además la propia Ley Orgánica antes invocada señala en su artículo 14 fracción XXXVIII que el Instituto Electoral podrá dictar los Acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones, por lo que como se observa en autos, la responsable dictó varios acuerdos mediante los cuales señalaba el procedimiento a seguir, y la razón principal por el cual se realizan y dictan tales acuerdos, en ellos se desprende que la responsable, señalaba las razones y motivos fundamentales por las que se realizaban las modificaciones pertinentes en el procedimiento para realizar la distritación electoral en el Estado, por lo que lo argumentando por el Actor de la falta de fundamentación, deviene precisamente en infundado por las razones antes expuesta, toda vez que como se ha señalado, el Consejo General del



Instituto Electoral de Quintana Roo, si fundó sus actuaciones, y en las que incluso, los hoy partidos demandantes consintieron tácitamente dichos acuerdos modificatorios, al no hacer valer en su momento, los medios de defensa que la propia ley les otorga.

Por lo anterior, no puede señalarse como lo hace la parte actora de que la autoridad responsable no tuvo la debida fundamentación al dictar el Acuerdo que hoy se impugna, ya que como se ha señalado, la responsable si utilizó los ordenamientos legales para fundar su actuación.

Asimismo del Acuerdo que se combate, se puede señalar que además de tener la fundamentación pertinente, la responsable explica las razones por las cuales se tiene que llevar a cabo las actividades para la distritación electoral en Quintana Roo, puesto que a lo largo de dicho Acuerdo se expresan los motivos que conducen a la autoridad responsable para adoptar determinada solución jurídica o administrativa a un caso sometido a su jurisdicción; por ello la responsable al señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto está dando debido cumplimiento a la motivación del mismo.

Lo anterior, toda vez que como en reiteradas ocasiones el órgano máximo jurisdiccional en materia electoral ha sostenido que las resoluciones o sentencias deben ser consideradas como una unidad y, para que las mismas cumplan con las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo de la misma se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta.

Y para el caso que nos ocupa, del Acuerdo que se impugna, específicamente en el Considerando Dieciséis del referido Acuerdo, se encuentran los argumentos que motivan y justifican la decisión tomada por la autoridad



responsable para hacer las modificaciones en los trabajos de distritación, por lo que contrariamente a lo aseverado por la parte actora, el Consejo General, si motivó sus Acuerdos o resoluciones que hoy se demanda.

Sirven de base y sustento el criterio jurisprudencial sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro y texto siguiente:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (Legislación de Aguascalientes y similares).**—Conforme se dispone en el artículo 28, fracción IV, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Aguascalientes, los acuerdos, resoluciones o sentencias que pronuncien el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, los consejos distritales y municipales, así como el tribunal local electoral deben contener, entre otros requisitos, los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirvan de base para la resolución o sentencia, de lo que se deduce que es la sentencia, resolución o acuerdo, entendido como un acto jurídico completo y no en una de sus partes, lo que debe estar debidamente fundado y motivado, por lo que no existe obligación para la autoridad jurisdiccional de fundar y motivar cada uno de los considerandos en que, por razones metodológicas, divide una sentencia o resolución, sino que las resoluciones o sentencias deben ser consideradas como una unidad y, en ese tenor, para que cumplan con las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo de la misma se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta.

#### **Tercera Época:**

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-056/2001.—Partido del Trabajo.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-377/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-383/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.

**Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 36-37, Sala Superior, tesis S3ELJ 05/2002.**

**Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 141-142.**

**3.-** Por cuanto al agravio hecho consistir en la negativa del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo de aprobar un nuevo marco geográfico distrital para el estado de Quintana Roo, es de considerarse por esta autoridad como infundado en virtud de los siguientes razonamientos:

El acto reclamado lo hacen consistir los impugnantes en el acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del



cual se ajusta el cronograma de trabajo del proceso de distritación en lo concerniente a la presentación del escenario definitivo que determinará el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el Estado de Quintana Roo, de fecha nueve de mayo del 2007, cuya copia certificada obra en autos y que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 15, 16 y 22 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es una documental pública que tiene valor probatorio pleno, pero que no beneficia las pretensiones del actor por lo expuesto en el análisis de este agravio.

Del propio texto del acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo es de advertirse que no existe una negativa de aprobar un nuevo marco geográfico distrital para el estado como lo señala el impugnante en virtud de que la aprobación del marco geográfico distrital no estaba considerado dentro de la orden del día de la sesión en que el Consejo Electoral del Instituto Electoral de Quintana Roo tomó el acuerdo que se combate, máxime que todavía está pendiente la presentación del escenario final de distritación por parte de la autoridad administrativa electoral, como el propio impugnante lo señala en su escrito de impugnación cuando señala la resolución que se impugna: “...*El acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se ajusta el cronograma de trabajo del proceso de distritación en lo concerniente a la presentación del escenario definitivo que determinará el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales y a su aprobación definitiva, en su caso, por el propio Consejo General...*” De igual forma lo señala como fuente del agravio primero de su escrito de impugnación.

Por su parte el propio acuerdo combatido en su considerando 16 señala en partes conducentes lo siguiente: “... que los trabajos que viene realizando este órgano electoral para determinar el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales del Estado de Quintana Roo, se encuentran en su fase conclusiva...” En el entendido de que la Comisión de Organización e Informática y Estadística ampliada al Consejo General, conforme a las situaciones específicas que se vayan



presentando en los trabajos atinentes, para no vulnerar derechos y principios rectores electorales sustanciales, pueda ir definiendo los tiempos necesarios respectivos para el desahogo de la fase conclusiva del proceso de distritación en el Estado de Quintana Roo.

Situación que corrobora la autoridad responsable cuando en su informe circunstanciado señala que la Comisión de Organización, Informática y Estadística, ampliada al Consejo General, concretará precisamente los tiempos necesarios para el desahogo de la fase conclusiva del proceso de distritación en el Estado de Quintana Roo.

De lo expuesto es de advertirse que de la lectura y análisis del acto reclamado no se advierte por parte de esta autoridad jurisdiccional que el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo se haya negado a aprobar un nuevo marco geográfico distrital para el estado de Quintana Roo, máxime, como ya se expuso, que dicha situación no formaba parte de la orden del día que establecía solamente al respecto: **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO, POR MEDIO DEL CUAL SE AJUSTA EL CRONOGRAMA DE TRABAJO DEL PROCESO DE DISTRITACIÓN EN LO CONCERNIENTE A LA PRESENTACIÓN DEL ESCENARIO DEFINITIVO QUE DETERMINARÁ EL ÁMBITO TERRITORIAL QUE CORRESPONDERÁ A CADA UNO DE LOS QUINCE DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES QUE CONFORMAN EL ESTADO DE QUINTANA ROO Y A SU APROBACIÓN RESPECTIVA, EN SU CASO, POR PARTE DEL PROPIO CONSEJO GENERAL.**

El propio impugnante en su concepto de agravio segundo señala: “*...que en ningún momento la autoridad señala en el acuerdo que se combate razón técnica, política, metodológica o cualquier otra que justifique la no finalización de los trabajos de distritación.*”

Al no encontrar esta autoridad una negativa de la responsable de aprobar un nuevo marco geográfico distrital como lo señalan los impugnantes es claro que dicho agravio deviene en infundado máxime que la propia responsable



en su informe circunstanciado señala que la Comisión de Organización, Informática y Estadística, ampliada al Consejo General, concretará precisamente los tiempos necesarios para el desahogo de la fase conclusiva del proceso de distritación en el Estado de Quintana Roo y en consideración de que aún está vigente el plazo para que la responsable tome las determinaciones correspondientes a la distritación en el estado de Quintana Roo.

**4.-** En relación al agravio consistente en la Violación al Principio de no contradicción externa y al no cumplimiento del Cronograma de Actividades por parte del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, se manifiesta lo siguiente:

El impugnante, en su escrito de demanda señala que la responsable vulnera y viola los acuerdos y resoluciones aprobados por ella misma en plena violación al principio de no contradicción externa, al posponer de manera indefinida el cronograma de las dos ultimas etapas del proceso de distritación.

Del análisis de las constancias que obran en autos y ofrecidas por los actores encontramos dos documentales públicas atinentes al caso:

- a) Copia certificada del acuerdo de fecha doce de marzo de dos mil siete del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se aprueba ajustar la metodología para el proceso de realización del estudio técnico para la determinación del ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los 15 distritos electorales uninominales que conforman el estado de Quintana Roo, ajustar el sistema informático y el procedimiento a seguir para la generación de los escenarios de distritación, así como el cronograma de trabajo, atendiendo al resultado obtenido en el primer escenario de distritación.
- b) Copias certificada del acuerdo de fecha nueve de mayo del 2007 aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por



medio del cual se ajusta el cronograma de trabajo del proceso de distritación en lo concerniente a la presentación del escenario definitivo que determinará el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el Estado de Quintana Roo.

A las documentales públicas antes citadas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en materia Electoral es de otorgárseles pleno valor probatorio, pero sin embargo no favorecen las pretensiones de los actores en virtud de las siguientes consideraciones:

De la lectura del acuerdo de fecha doce de marzo de dos mil siete del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se aprueba ajustar la metodología para el proceso de realización del estudio técnico para la determinación del ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el estado de Quintana Roo, ajustar el sistema informático y el procedimiento a seguir para la generación de los escenarios de distritación, así como el cronograma de trabajo, atendiendo al resultado obtenido en el primer escenario de distritación, es de advertirse que si bien es cierto que señala que la presentación y entrega de la cartografía respectiva de la generación del segundo escenario, por parte de la Comisión de organización e informática y estadística a todos los integrantes del Consejo General, se realizaría a mas tardar el veinticuatro de abril de dos mil siete, que la presentación del escenario final de distritación por parte de la Comisión de organización e informática y estadística a todos los integrantes del Consejo General, se realizaría a mas tardar el día nueve de mayo de dos mil siete y que la aprobación del nuevo ámbito territorial correspondiente a cada uno de los distritos electorales uninominales que conforman el territorio del Estado de Quintana Roo se realizaría a mas tardar el día once de mayo de dos mil siete, en dicho acuerdo inmediatamente después de las fechas señaladas se acordó que el Consejo General estima necesario destacar que las fechas descritas con antelación representan fechas máximas sujetas a la consideración de la Comisión de Organización e informática y estadística



ampliada al Consejo General, conforme a la situación excepcional y particular que se presentó con motivo del resultado generado por el primer escenario de distritación contemplado inicialmente para el proceso de delimitación de la geografía electoral estatal que viene desarrollando este órgano electoral local, partiendo de las consideraciones de carácter técnico especializadas que se requiere implementar para el cumplimiento del objeto de esta tarea trascendente, acorde al contexto de su implementación práctica. Como es de observarse las fechas máximas aprobadas por el Consejo General en el cronograma de distritación, quedaron sujetas a la consideración de la Comisión de Organización e informática y estadística ampliada al Consejo General, los hoy demandantes consintieron tácitamente dicho acuerdo, al no hacer valer en su momento, los medios de defensa que la propia ley les otorga, y al no ser combatido adquirió firmeza legal, en consecuencia, si con posterioridad, como es el caso, la Comisión de Organización e informática y estadística ampliada al Consejo General, consideró la conveniencia de modificar dichos plazos, proponer al Consejo General dicha modificación y éste la aprobara a través del acuerdo combatido de fecha nueve de mayo de dos mil siete, no implica una violación al principio de contradicción externa y al no cumplimiento del cronograma de actividades pues existe una justificación legal y una motivación para hacerlo.

Por todo lo anterior, esta autoridad declara infundado dicho agravio de los partidos políticos impetrantes.

**5, 6 y 7.-** Por cuanto a los agravios señalados por los accionantes, relativos a la vulneración del Principio Rector de Objetividad, la afectación del voto universal e igual de los ciudadanos y al de la Concurrencia al derecho de votar y ser votado, estos devienen en inatendibles, en virtud de las aseveraciones siguientes:

La parte actora en su escrito de demanda únicamente se concreta a señalar de forma general que se viola el voto universal e igual de los ciudadanos, que se conculcan el derecho de votar y ser votado de los ciudadanos, y se



vulnera el principio rector de objetividad, sin que medie algún razonamiento lógico jurídico encaminado a combatir las consideraciones y fundamento que la responsable señaló en el Acuerdo que hoy se combate.

Por lo que las manifestaciones hechas por el inconforme de manera vaga e imprecisa, no pueden ser abordadas por este resolutor para su estudio atinente, porque en principio, éste órgano jurisdiccional, no puede sustituirse en el actor para construir o modificar los hechos y agravios de su demanda. Aceptar lo contrario, traería como consecuencia el dictado de una sentencia incongruente; principio rector del pronunciamiento de todo fallo judicial.

Por lo que el accionante, al presentar su demanda, debió haber expresado claramente el agravio que le cause el acto o resolución impugnada; la lesión que le causa el acto, precisando las irregularidades a su juicio ocurridas, de manera clara y concisa; sin embargo, al no haberlo hecho así, es claro que no existe la posibilidad de suplir las deficiencias u omisiones de los agravios del inconforme, pues sería tanto como confeccionarlos, lo que atentaría contra los requisitos que debe contener toda sentencia jurisdiccional, consistentes en: exhaustividad, claridad, precisión y congruencia con lo deducido oportunamente por las partes, de lo que deviene lo inatendible de los agravios expresados.

En ese sentido, y teniendo en consideración que la manifestación de agravios deben ser la relación razonada que ha de establecerse entre los actos emitidos por la autoridad responsable y los derechos fundamentales que se estimen violados, demostrando jurídicamente en todo momento, la contravención de éstos por dichos actos, éste órgano jurisdiccional al no encontrar en el escrito de demanda argumentos que combatan razonadamente el Acuerdo impugnado, declara inatendible dicho agravio.

Al efecto son aplicables la siguiente tesis de jurisprudencia emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el texto y rubro siguiente:



Localización: Octava Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Apéndice de 1995  
Tomo: VI, Parte TCC  
Página: 393  
Tesis: 591  
Jurisprudencia  
Materia(s): Común

**AGRARIOS INATENDIBLES. SON AQUELLOS QUE NO IMPUGNAN LAS CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL FALLO RECURRIDO.** Cuando no estén dadas las condiciones que la ley establece para suplir la queja deficiente, deben desestimarse por inatendibles los agravios expresados en el recurso de revisión, si no contienen razonamiento jurídico alguno, tendiente a desvirtuar los fundamentos y consideraciones en que se sustenta el fallo recurrido.

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.**

Octava Epoca:

Amparo en revisión 10/88. Gonzalo Tepalcingo Sánchez. 3 de marzo de 1988.  
Unanimidad de votos.

Amparo en revisión 177/88. Hugo Porfirio Angulo Cruz. 22 de junio de 1988.  
Unanimidad de votos.

Amparo en revisión 178/88. Hugo Porfirio Angulo Cruz. 22 de junio de 1988.  
Unanimidad de votos.

Amparo en revisión 201/88. Adolfo Vélez Gutiérrez. 23 de agosto de 1988.  
Unanimidad de votos.

Amparo en revisión 207/88. Adolfo Vélez Gutiérrez. 23 de agosto de 1988.  
Unanimidad de votos.

NOTA:

Tesis VI.1o.J/67, Gaceta número 50, pág. 61; Semanario Judicial de la Federación, tomo IX-Febrero, pág. 70.

Genealogía:

APENDICE '95: TESIS 591 PG. 393

Independientemente de las dos documentales públicas consistentes en los acuerdos tomados por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo en sesiones de fecha doce de marzo y nueve de mayo de dos mil siete, en las partes conducentes a la nueva distritación en el Estado de Quintana Roo y que han sido descritas, analizadas y valoradas con anterioridad los partidos políticos impugnantes ofrecieron también diversas documentales públicas consistentes en las copias certificadas de las sesiones del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo de fechas nueve de junio de dos mil cinco, dieciséis de febrero de dos mil seis, veintinueve de marzo de dos mil seis, treinta de mayo de dos mil seis, treinta y uno de julio de dos mil seis, cuatro de septiembre de dos mil seis, once de diciembre de dos mil seis, diecinueve de diciembre de dos mil seis, doce de enero del dos mil siete y treinta y uno de enero de dos mil siete, las cuales de conformidad con lo dispuesto por los artículos 15, 16 y 22 de la Ley Estatal de Medios de



Impugnación en Materia Electoral, son documentales públicas que tienen valor probatorio pleno pero que no beneficia las pretensiones del actor por lo expuesto en los análisis de los diferentes agravios.

Por lo anteriormente expuesto y motivado, con fundamento, además, en los artículos 1, 2, 5, 6, 36, 44, 47, 48, 49, 76 y 78 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo; 1, 5, 10 y 21 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Quintana Roo, es de resolverse y se:

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO.-** Se confirma el acuerdo de fecha nueve de mayo del 2007 aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se ajusta el cronograma de trabajo del proceso de distritación en lo concerniente a la presentación del escenario definitivo que determinará el ámbito territorial que corresponderá a cada uno de los quince distritos electorales uninominales que conforman el Estado de Quintana Roo.

**SEGUNDO.-** Notifíquese personalmente a los partidos políticos impugnantes y a la autoridad responsable mediante oficio en términos de lo que establecen los artículos 55, 59 y 61 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Así por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados Francisco Javier García Rosado y Carlos José Caraveo Gómez, siendo disidente del mismo y emitiendo voto particular el Magistrado Manuel Jesús Canto Presuel, el cual se inserta al presente instrumento como parte integrante de este fallo. Fue relator del voto mayoritario el Magistrado Carlos José Caraveo Gómez, quien firman juntamente con los demás Magistrados la presente resolución, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.



## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO MANUEL JESÚS CANTO PRESUEL, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE JIN-001/2007.**

Con el debido respeto distinguidos magistrados, al disentir con el presente proyecto, formulo voto particular, con fundamento en lo dispuesto en la fracción VI del artículo octavo del reglamento interior del Tribunal Electoral de Quintana Roo. En el cual manifiesto lo siguiente:

De conformidad con lo dispuesto en la fracción IV, inciso b), del artículo 116 de la Constitución General, reflejada en el artículo 49, fracciones I y II, de la Constitución Local, en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

De tales dispositivos legales de índole constitucional, se advierte que, entre otros, los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales deben venir revestidos del principio de certeza, entendido, como el conocimiento seguro y claro de un hecho conocible, lo que implica que tanto la actuación de la autoridad electoral como los procedimientos electorales deben ser verificables, fidedignos y confiables.

En la especie, la actuación de la autoridad electoral administrativa, relativa al acuerdo de fecha nueve de mayo de 2007, por virtud del cual se deja sin determinación de fecha para la presentación del escenario final de distritación y consecuentemente, la aprobación o no de una nueva distritación, conculca el principio de certeza electoral de la cual deben venir revestidos todos los actos y resoluciones de dicha autoridad. Esto, en virtud de la falta de precisión de las fechas y horas para la conclusión del proceso de distritación.

Lo anterior sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 28, fracción IV, de la Ley Electoral de Quintana Roo, que determina que invariablemente, la



delimitación de la geografía electoral y su modificación deberán resolverse entre dos procesos electorales ordinarios, pues ello atiende al principio de certeza respecto al procedimiento electoral consistente en una nueva distritación, esto es, existe certeza legal del período durante el cual la autoridad electoral puede realizar los trabajos de distritación (entre procesos electorales), pero tal disposición no puede hacerse extensiva al acuerdo impugnado, por virtud de que cada uno de los acuerdos y resoluciones que emita la autoridad electoral, deben venir revestidos por si mismos de ese atributo de certeza; en el presente caso, del conocimiento cierto y seguro de la presentación del escenario final y de la aprobación o no de una nueva distritación. Y esto nada más se lograría con el señalamiento de la fecha y hora de tales eventos. La falta de previsión de esa naturaleza en el acuerdo impugnado hace que el mismo carezca de certeza, por que resulta cuestionable el mismo.

La disposición constitucional que privilegia el principio de certeza de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, tiene como efecto brindar certeza sobre aquellas situaciones en las que se deban pronunciar y evitar con ello, que el transcurso del tiempo, pueda constituir una disminución en la defensa de los derechos e incluso, impedir el acceso de manera oportuna a la instancia competente.

Así lo ha reconocido la Sala Superior en diversas ejecutorias, al determinar que los actos y resoluciones a cargo de órganos electorales, siempre deben emitirse y ser notificadas por escrito a los peticionarios en forma breve, con tal oportunidad que hagan posible el pleno ejercicio de los derechos inherentes a los actores políticos y, en su caso, que permitan su impugnación a través de los medios procesales previstos para ello.

Por tanto, se estima que el agravio en que se imputa la omisión del principio constitucional de certeza, es sustancialmente fundado.

Igualmente estoy en desacuerdo con el proyecto presentado, en lo atinente a la fecha de conclusión de los trabajos de distritación (02 de julio de 2007). En el proyecto presentado, se toma como base lo dispuesto por el artículo 28,



fracción IV de la Ley Electoral de Quintana Roo, en relación con lo dispuesto en el artículo 105, párrafo penúltimo de la fracción II, que textualmente señala: **...Las leyes electorales federal y locales, deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”.**

Nótese que primeramente se refiere a la promulgación y publicación de una ley federal o local en materia electoral y posteriormente se refiere a modificaciones o reformas fundamentales a esas leyes (federal y local), más de ningún modo se refiere a un acto o resolución de una autoridad administrativa electoral como la delimitación de la geografía electoral local, cuyas reglas se encuentran previstas en forma clara y precisa en el citado artículo 28 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

La jurisprudencia que sirve de sustento para determinar que noventa días antes del inicio del proceso electoral, debe concluirse con los trabajos de distritación, es inaplicable al caso en comento, pues esta se refiere al caso de qué aspectos relacionados con el proceso electoral o que impacten en el mismo, se encuentren previstos en leyes o reglamentos distintos a las leyes o código electorales, por ejemplo reglamentos o lineamientos, pues en estos casos, se concluye que igualmente es procedente impugnarlas a través de la acción de inconstitucionalidad.

Esto es lo relevante de la jurisprudencia que se comenta, la posibilidad de impugnar mediante la acción de inconstitucionalidad, cualquier norma o ley que toque aspectos relacionados con la materia electoral. Es por ello que al caso en comento, no es aplicable el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional.

Esta jurisprudencia dimana de una ley (nueva) combatida mediante una acción de inconstitucionalidad (Ley del Servicio Profesional Electoral del Estado de Nuevo León) y no contra actos o resoluciones de una autoridad electoral.



Por otro lado, en el proyecto que se presenta a aprobación, se determina que **“Por otra parte la fracción VIII del citado artículo 28 de la Ley Electoral de Quintana Roo establece que entretanto no se apruebe la modificación de los distritos electorales uninominales, seguirá utilizándose la que se encuentre en vigencia, por lo que aún cuando la autoridad administrativa electoral, no apruebe la nueva distritación en el estado, no se violaría el principio de certeza, ya que existe previsión legal al respecto que precisamente establece la seguridad jurídica de la realización de las elecciones en ese aspecto”.**

Con esta argumentación, a criterio de un servidor, se maneja el supuesto de la no aprobación del mismo, pudiendo tomarse por parte de la autoridad administrativa como justificante para no concluir dicha distritación.

Lo realmente importante de la disposición en comento, es que mientras no se realice modificación a la delimitación de la geografía electoral, deberá seguir utilizándose la existente, pero en modo alguno puede servir de justificante para que la autoridad no concluya los trabajos tendientes a una nueva distritación. Eso es precisamente lo que persiguen los impugnantes, tener la certeza de que el proceso de distritación se concluya y no que transcurra el tiempo y finalmente no se resuelva dicho proceso.

Hasta en tanto no se hizo una nueva distritación se usó la existente, pero atentos a las necesidades electorales actuales y en especial, habiéndose determinado la necesidad de una nueva distritación, estos deben concluirse. Pongámonos bajo el supuesto sin conceder de que antes de que empiece el proceso electoral ordinario 2007-2008, se resuelva el proceso de distritación y se declare su no aprobación; ¿para qué instar a la instancia jurisdiccional, si se señala que de no aprobarse la distritación no se causa perjuicio alguno? pues a fin de cuentas, atentos al numeral 28, fracción VIII, se podría seguir utilizando la existente, sin que importe, la falta de representatividad y el valor del voto individual.

**En lo atinente al principio de legalidad (debida fundamentación y motivación):** En el caso en comento se violenta tal principio constitucional.



Debe quedar claro que en la especie no se controvierte el hecho de que el proceso de distritación sea o no legal, sino que el acuerdo de fecha nueve de mayo de 2007, violenta el principio de legalidad por no contener por si mismo la debida fundamentación y motivación.

En el caso concreto, del estudio del acuerdo impugnado se desprende que bajo consideraciones dogmáticas (Apreciaciones muy personales de los Consejeros Electorales), se determina que al Cronograma de trabajo no se le señalen fechas para la presentación del escenario definitivo ni a la aprobación, en su caso, de la distritación respectiva.

Lo anterior violenta el principio de legalidad, al evidenciarse la falta de cita del precepto legal aplicable al caso y aún cuando se señalan determinadas circunstancias especiales y razones particulares, que se tuvieron en cuenta para emitir el acuerdo en los términos en que se hacia, estos no pueden considerarse como una debida motivación, pues no hay que soslayar, que la motivación debe ser acorde con la cita de un precepto legal a fin de poder determinarse la adecuación de los motivos esgrimidos con la norma aplicable al caso, de tal manera que quede evidenciado que las circunstancias o razones invocadas como motivo para la emisión del acto encuadran en la norma invocada como sustento del modo de proceder de la autoridad administrativa. Esto es, que para que se surta el principio de legalidad, no debe haber sólo motivación, sino también la cita de un precepto legal que motive la causa que da origen a un acto de autoridad, pues la simple motivación sin la cita de precepto legal alguno, deriva en ilegalidad del acto impugnado, como acontece en el presente caso. Lo anterior sin perjuicio de las amplias facultades de que goza la autoridad administrativa electoral, las cuales de encontrarse previstas en la ley respectiva, deben ser citadas y motivadas en la emisión de cada uno de los acuerdos o resoluciones que emitan, para ajustarse no solamente al principio de legalidad sino también al de certeza.

Por último, en lo atingente a **la violación del principio de no contradicción externa**, cabe señalar que del contenido del artículo 14 de la Ley Orgánica



del Instituto Electoral de Quintana Roo, no se desprende disposición alguna que faculte a dicha autoridad administrativa para revocar sus propias determinaciones. Al caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, fracción II y 76, fracción II, de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, procede el juicio de inconformidad para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones de los órganos centrales del Instituto, durante el tiempo que transcurra entre la conclusión de un proceso electoral y el inicio del siguiente, así como durante estos exclusivamente en la etapa de preparación de la elección. Esto es, que solamente mediante la interposición del juicio de inconformidad puede revocarse o modificarse los actos y resoluciones de los órganos centrales del instituto, sin que puedan hacerlo de mutuo propio, pues incurrirían en ilegalidad.

Lo anterior sin perjuicio del acuerdo por virtud del cual las fechas máximas aprobadas por el Consejo general en el cronograma de distritación, hayan quedado sujetas a la consideración de la Comisión de Organización e Informática y Estadística ampliada al Consejo General.

Pues si bien es cierto que el acuerdo respectivo adquirió firmeza al no haber sido impugnado en su oportunidad, tal circunstancia no puede ser esgrimida en perjuicio del impugnante, pues no es el acto que determina la facultad de la Comisión de Organización e Informática y Estadística ampliada al Consejo General el que le causa perjuicio, sino el acto de aplicación de la infundada facultad, que es el que se impugna, tomando en consideración que es precisamente dicha Comisión la que propuso la conveniencia de modificar las plazos estipulados en el cronograma de trabajo del proceso de distritación. En tal sentido, a criterio de quien emite el presente voto, resulta fundado el agravio vertido.