

Geografía de la representación y sesgo partidario en México

Juan Reyes del Campillo Lona*
Ernesto Ramos Mega**

La distribución de los ámbitos electorales es de vital importancia para los efectos del sistema electoral. Es entonces prioritario, con el fin de mantener el principio democrático de igualdad en la representación, ajustar cíclicamente el tamaño de la población de los distritos, en el que cada ciudadano tiene un voto y donde cada voto debe tener el mismo valor. Cuando los ciudadanos de un distrito electoral requieren de muchos más votos para elegir a un diputado que los del distrito contiguo, estamos ante un caso notorio de desigualdad en la representación o de lo que se conoce como mala proporción o mal prorrateo.

Recientemente el IFE realizó una nueva distritación electoral del país. Los 300 distritos fueron reasignados entre las entidades y se hizo necesario, a partir de la movilidad y el crecimiento de la población durante la década de los noventa, redistribuir los espacios geográficos para conformar unidades de población aproximada. La nueva distritación tendrá como consecuencia modificaciones en las estrategias partidarias para postular y diseñar las candidaturas de diputados, ya que buena parte de los distritos quedaron compuestos por municipios

distintos. Con ello, los operativos partidarios se verán modificados, pues los anteriores esquemas no serán suficientes para ganar una determinada diputación uninominal.

En México, la competencia electoral con base en los distritos uninominales es una práctica añeja. Tanto a nivel federal como en todas las entidades se mantiene un sistema electoral con dominante mayoritario, lo cual se traduce en que la mayoría de los representantes populares son electos en distritos uninominales. Por ello, una de las condiciones mínimas para mantener vigente un sistema representativo democrático es que la división de los espacios geográficos en los que se elige a los representantes observe el principio de equidad

poblacional. De tal suerte, cada uno de los distritos electorales en los que se divide cualquier territorio debe contener una población aproximada o similar.

En estas circunstancias es necesario señalar que la distribución de los ámbitos electorales es de vital importancia para los efectos del sistema electoral. Es entonces prioritario, con el fin de mantener el principio democrático de igualdad en la representación, ajustar cíclicamente el tamaño de la población de los distritos, en el que cada ciudadano tiene un voto y donde cada voto debe tener el mismo valor. Cuando los ciudadanos de un distrito electoral requieren de muchos más votos para elegir a un diputado que los del distrito contiguo, estamos ante un

* Profesor-Investigador, UAM-Xochimilco y Consejero Electoral del IEDF.

** Político y asesor en el IEDF.

caso notorio de desigualdad en la representación o de lo que se conoce como mala proporción o mal prorrateo.

Es aconsejable evitar cualquier desviación considerable de la representación, por lo cual los procesos migratorios que derivan en nuevas realidades demográficas obligan a reconfigurar de manera constante los ámbitos distritales. Es factible suponer que, con la fuerte migración que se observa en nuestro país, ninguna entidad federativa se encuentra exenta de la necesidad de poner constantemente en práctica el principio de igualdad en la representación.

El marco legal para la redistribución de 2005

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 41, base III, que “el Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral...”. El concepto formal de geografía electoral corresponde a las divisiones espaciales que lleva a cabo la autoridad electoral, para determinar y agrupar a un conjunto de ciudadanos dentro de un territorio definido. Dichos ciudadanos elegirán a sus representantes de acuerdo con esta división geográfica y su lugar de residencia¹.

En México, la geografía electoral se refiere a sucesos como la distritación o la división del país en secciones electorales. De acuerdo con los estudios de población emanados del gobierno federal, la autoridad electoral divide al país en distritos con el ánimo de lograr que todos los ciudadanos expresen su voluntad de la manera más equitativa posible. Los distritos electorales a su vez se dividen en secciones, en las cuales se determina el número de casillas que se instalarán en cada una conforme al número de ciudadanos de cada sección, o a las características territoriales de la misma.

La otra división geográfica que lleva a cabo la autoridad electoral en México consiste en el agrupamiento de entidades federativas dentro de circunscripciones. Las cinco circunscripciones electorales en las que actualmente se divide el país sirven para elegir a los diputados de representación proporcional que ocuparán un lugar en la Cámara. Las bases jurídicas de la división territorial en distritos y circunscripciones se encuentran en el artículo

53 de la Constitución, que establece:

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

Para la elección de los 200 Diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Antecedente inmediato: la redistribución electoral de 1996

Hasta 1994, las elecciones federales de diputados se efectuaron con la distritación realizada en 1978, la cual se calculó con base en el Censo General de Población de 1970. Es fácil deducir que durante 20 años México vivió una cantidad enorme de fenómenos demográficos, lo que derivó en grandes desequilibrios en la distribución de la población dentro de los 300 distritos electorales. Pero es para mediados de los noventa cuando el Instituto Federal Electoral reconoció la urgencia de realizar una nueva distritación. La de 1996 tuvo como objetivo realizar una división del país más equitativa, de acuerdo con los cambios en los niveles de población registrados por el Censo de 1990.

Esta nueva distribución se llevó a cabo obedeciendo a un conjunto de criterios elementales. El primero fue el requisito constitucional de un mínimo de dos distritos por entidad federativa, ajustados a una media que resulta de dividir la población total entre 300 (270 mil 832, en ese tiempo). Los criterios siguientes fueron determinados por el Consejo General del IFE y consistían en lo siguiente: se debían conformar 300 distritos; respetar las fronteras estatales y, en la medida de lo posible, las municipales; debían tener contigüidad y compacidad, es decir, se procuraba que el crecimiento fuera circular a partir de un municipio o sección “semilla”; y el dibujo distrital debía respetar un sentido geográfico preciso: empezar de norte a sur y de este a oeste. En una segunda etapa se incorporaron criterios de adecuación geográfica, es decir, se debían delimitar los

¹ Costa Arduz, Rolando “Geografía electoral”, en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral, México, IIDH-UNAM- IJ-TEPJF-IFE, 2003, pp. 647-661.

distritos tomando en cuenta la integridad de las comunidades, los tiempos de traslado, las vías de comunicación, y los accidentes geográficos².

La determinación de criterios técnicos y objetivos es fundamental para la distritación electoral de un territorio debido a los antecedentes de manipulación de la geografía política con fines políticos. A esta práctica antidemocrática se le conoce como Gerrymandering, el cual consiste en trazar distritos ad hoc, esto es, dibujar las fronteras distritales de modo que concentre los votos de un partido y disperse los del resto, con lo cual, esta “técnica” fortalece artificialmente la presencia de ciertos partidos. Como Giovanni Sartori explica, el nombre está relacionado con las actividades realizadas por Elbridge Gerry, gobernador de Massachusetts, “quien por primera vez tuvo la sagaz idea de trazar un distrito en forma de salamandra, que concentraba sus votos y esparcía los de sus oponentes”³. Precisamente para erradicar cualquier sospecha de la realización de esta práctica, es que los criterios de compacidad y contigüidad antes mencionados son fundamentales en cualquier proceso para configurar los distritos.

La redistribución de 1996 significó un gran avance en función del respeto del principio de proporcionalidad en la representación o, dicho con otras palabras, de equidad poblacional. Sin embargo, no fue una distritación ideal ya que no todos los distritos quedaron con una población similar; dentro del rango autoimpuesto por el IFE. Como se señaló en el voto razonado de los consejeros ciudadanos del 31 de julio de 1996, el 92% de los distritos se encontraban dentro del rango de la media más o menos 15%, lo que implicó que 24 distritos quedaran fuera del rango. Esto puede llamar la atención ahora que con la redistribución de 2005 todos los distritos se encuentran dentro del rango que establece los límites del equilibrio poblacional al interior de los distritos, pero en realidad debe tomarse en cuenta que antes de julio de 1996 los distritos fuera de rango eran 169, por lo que en el 56% de los distritos uninominales existía una mala proporción entre población y representantes⁴.

La mala proporción y el sesgo partidario

Señalábamos que las condiciones mínimas para la vigencia de un sistema democrático consisten en que la división de

²Véase La nueva distritación electoral. Voto razonado de los consejeros ciudadanos, 31 de julio de 1996, en <<http://www.ife.org.mx/>>.

³ Sartori, Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, México, FCE, 1994, p. 35.

⁴ Ídem.

los ámbitos electorales en los que se elige a los representantes populares observe el principio de equidad poblacional. La necesidad de ajustar periódicamente el tamaño de la población de los distritos persigue el fin de mantener el principio democrático de igualdad en la representación, en el que cada ciudadano tiene un voto y donde cada voto debe tener el mismo valor. En nuestro país las autoridades electorales han convenido como límite una desviación de más o menos 15%⁵, a fin de evitar cualquier uso político o manipulación de la división territorial y de que no se mantenga artificialmente una mala proporción y un sesgo partidario.

Las tres formas básicas mediante las cuales un sistema electoral manifiesta el sesgo partidario son:

- Diferencias en la distribución del voto de cada partido entre los distritos electorales.
- Diferencias en los porcentajes de participación entre los distritos electorales.
- La mala proporción de población en los distritos (malapportionment).

Sin embargo, ni la participación desigual en los distritos ni la mala proporción per se generan sesgo partidario; sólo cuando las diferencias en la población o en la participación a través de los distritos están vinculadas a la distribución del voto partidario, es que tenemos sesgo partidario electoral⁶.

Los estados de Baja California, Chiapas y Guanajuato sirven para ejemplificar la mala proporción de población que existía antes de la redistribución de febrero de este año. Las tablas siguientes muestran cómo la distritación de 1996 ya no servía para distribuir proporcionalmente la población, después de los cambios demográficos registrados por el censo de 2000. Para demostrar esto, se comparó el rango de más o menos 15%⁵ de la media resultante de dividir la población de 2000 entre los 300 distritos electorales uninominales. La mala proporción se refleja en los distritos que tienen una población fuera del rango de 373,686 a 276,203 habitantes, suponiendo una media de 324,945 personas.

⁵ Guadalupe Pacheco, Ricardo Becerra y José Woldenberg, “La nueva geografía electoral”, en Caleidoscopio electoral. Elecciones en México 1979-1997, México, FCE-IFE-UAM, p. 380. Sobre la desviación de más o menos 15%, Pacheco explica que es una medida convencionalmente adoptada para ejercicios similares, de conformidad con ciertas reglas elementales de estadística y la experiencia internacional.

⁶ Bernard Grofman, William Koetzle y Thomas Brunell, “An Integrated Perspective on the Three Potential Sources of Partisan Bias: Malapportionment, Turnout Differences, and the Geographic Distribution of Party Vote Shares”, en Electoral Studies, Vol. 16, No. 4, diciembre de 1997, p. 458.

⁷Véase el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral

Tabla 1
Mala proporción en distritos electorales federales con la distritación de 1996: Baja California

Distrito/cabecera	Población por distrito	Posición respecto al rango nacional
Mexicali 1	382,301	Arriba
Mexicali 2	382,301	Arriba
Ensenada 3	511,945	Arriba
Tijuana 4	403,606	Arriba
Tijuana 5	403,607	Arriba
Tijuana 6	403,607	Arriba

Fuente: elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 del INEGI, y del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establece la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales, aprobado el 31 de julio de 1996.

En Baja California una nueva distritación era urgente, ya que la población del estado estaba siendo subrepresentada debido a que todos sus distritos se encontraban arriba del rango de tolerancia. Como se verá más adelante, la redistribución de 2005 reconoce este hecho y le suma dos distritos más a Baja California, por lo que en las próximas elecciones se elegirán a ocho diputados federales uninominales en esa entidad.

Tabla 2
Mala proporción en distritos electorales federales con la distritación de 1996: Chiapas

Distrito/cabecera	Población por distrito	Posición respecto al rango nacional
Palenque 1	365,666	Dentro
Pichucalco 2	301,551	Dentro
Ocosingo 3	355,782	Dentro
Ocozacoatlá 4	304,321	Dentro
San Cristóbal de las Casas 5	358,769	Dentro
Chiapa de Corzo 6	315,247	Dentro
Tonalá 7	262,326	Abajo
Comitán de Domínguez 8	286,460	Dentro
Tuxtla Gutiérrez 9	434,143	Arriba
Motozintla de Mendoza 10	272,190	Abajo
Huixtla 11	260,367	Abajo
Tapachula 12	404,070	Arriba

Fuente: elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 del INEGI, y del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establece la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales, aprobado el 31 de julio de 1996.

Chiapas presentaba dos distritos arriba del rango y tres abajo del mismo, es decir, casi la mitad de sus distritos tenían mala proporción. En este caso, la solución no podía consistir en aumentar o restar distritos al estado, ya que las desproporciones parecen equilibrar la proporción de la representación de toda la entidad. Lo que era urgente en Chiapas era reorganizar los distritos al interior debido a la migración interna, es decir, al desplazamiento de la población de un municipio a otro, pero dentro del propio estado. Parte de la causa de este fenómeno migratorio específico puede explicarse por el conflicto armado, a partir de 1994.

Precisamente la distritación de 2005 en el estado consistió en reacomodar los distritos al interior, sin modificar su número. Si se analiza un mapa de Chiapas antes y después de la redistribución de 2005, se podrá observar que de los doce distritos nueve sufrieron cambios drásticos de geografía electoral, únicamente el primer distrito con cabecera en Palenque no tuvo modificación y los distritos 3 y 12, con cabecera en Ocosingo y Tapachula, respectivamente, tuvieron pocas modificaciones. Un factor adicional que puede ayudar a explicar la recomposición drástica de los distritos chiapanecos es el criterio adoptado por el IFE de crear distritos que preserven “la integridad territorial

Tabla 3
Mala proporción en distritos electorales federales con la distritación de 1996: Guanajuato

Distrito/cabecera	Población por distrito	Posición respecto al rango nacional
Dolores Hidalgo 1	279,425	Dentro
San Miguel de Allende 2	359,546	Dentro
León Norte 3	378,281	Arriba
Guanajuato 4	275,533	Abajo
León Oeste 5	378,281	Arriba
León Sur 6	378,280	Arriba
San Francisco del Rincón 7	260,761	Abajo
Salamanca 8	282,993	Dentro
Irapuato 9	440,134	Arriba
Apaseo El Grande 10	258,676	Abajo
Pénjamo 11	243,212	Abajo
Celaya 12	382,958	Arriba
Valle de Santiago 13	243,983	Abajo
Acámbaro 14	225,377	Abajo
Salvatierra 15	275,592	Abajo

Fuente: elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 del INEGI, y del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establece la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales, aprobado el 31 de julio de 1996.

de las comunidades indígenas”, de conformidad con lo establecido por las reformas de 2001 al artículo segundo constitucional.

El caso de Guanajuato sirve para ilustrar la mala proporción de distritos con respecto al resto de las entidades, pero también al interior de la entidad. De los 15 distritos que se le asignaron al estado con la redistribución de 1996, únicamente tres permanecían dentro del rango, mientras que cinco se encontraban por encima y siete por debajo. Aquí se presentó un fenómeno migratorio doble, ya que mientras parte de la población emigró a otras entidades de la República y tentativamente fuera del país, otra parte significativa se desplazó de los municipios pequeños a tres de las ciudades más importantes del estado: León, Irapuato y Celaya. Para reparar esta distorsión, la redistribución de 2005 le restó un distrito a Guanajuato y además realizó una recomposición interna radical.

Sesgo partidario y mala proporción en las elecciones de 2003

En los comicios de 2003 se pudieron observar algunos casos de sesgo partidario, producto de la mala proporción de población en los distritos electorales. En la Tabla 4 se hizo un ejercicio de estimación de sesgo partidario para siete estados, en los que un solo partido ganó todos los distritos. Se puede observar que el promedio de votos por distrito del partido ganador en cada entidad es muy similar; a pesar de que los porcentajes de participación de cada entidad presenten diferencias de hasta 11 puntos porcentuales.

Para estimar el sesgo se buscó “estandarizar” la participación en el estado y el porcentaje de votos del partido ganador, así que para cada estado se calcularon los votos que tendría que haber obtenido el partido ganador, suponiendo una participación en el estado del 40% de la lista nominal y que el partido ganador hubiera obtenido el 45% de la votación.

Después de este ejercicio, el sesgo partidario salta a la vista, ya que mientras en Baja California y Quintana Roo el partido ganador debía obtener un aproximado de 53 mil y 50 mil votos, respectivamente, en Zacatecas y Durango sólo debía conseguir entre 32 mil y 34 mil votos. Esto significa que el partido que quiera ganar en Baja California, debe redoblar esfuerzos y hacer una campaña más extensa, ya que debe conseguir poco más del 60% (20,361) de votos adicionales que el partido que pretenda obtener el triunfo en Zacatecas. Con la recién aprobada distribución, este sesgo se ha corregido puesto que a Baja California se le sumaron dos distritos electorales, a Quintana Roo uno y a Durango y Zacatecas se les quitó uno.

En otras entidades, caracterizadas por tener un sistema con partido mayoritario, se presentó un sesgo partidario también importante. Como se puede ver en la Tabla 5, para ganar la elección en Tamaulipas el PRI tuvo que obtener más del doble de votos que el PRD en Michoacán, a pesar de que la participación en Tamaulipas fue mayor sólo por seis puntos porcentuales. Este sesgo se corrigió restándole un distrito a Michoacán y reacomodando los distritos al interior de cada entidad.

El sesgo partidario también se puede observar en

Tabla 4
Votación real y sesgo estimado del partido ganador en siete entidades federativas

Entidad	Partido ganador	Total de votos del partido ganador en el	Promedio de votos por distrito del partido	Porcentaje de participación en la entidad	Porcentaje de votos del partido	Votos estimados con participación del 40% y 45% de votos para el partido ganador
Baja California	PAN	230,275	38,379	31.25	43.82	53,078
Quintana Roo	PRI	70,517	35,258	33.52	38.90	50,599
Durango	PRI	193,845	38,769	38.35	54.88	34,391
Hidalgo	PRI	259,716	37,102	38.51	47.87	37,575
Oaxaca	PRI	363,704	36,370	38.96	46.52	34,500
Tabasco	PRI	236,342	39,390	41.03	49.41	36,046
Zacatecas	PRD	176,347	35,269	42.73	46.81	32,717

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Estadística de las elecciones federales de México 2003 (sistema de consulta), IFE.

Tabla 5
Sesgo partidario por la mala proporción y por diferencias en la participación en entidades con partido mayoritario

Entidad	Partido ganador	Porcentaje de participación	Total de votos del partido ganador en los distritos ganados	Promedio de votos del partido ganador en los distritos ganados
Distrito Federal	PRD	43.91%	1,170,250	43,343
Guanajuato	PAN	49.00%	548,728	47,394
Michoacán	PRD	34.38%	226,262	25,140
Puebla	PRI	37.68%	362,079	36,208
Tamaulipas	PRI	40.06%	305,193	50,865

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Estadística de las elecciones federales de México 2003 (sistema de consulta), IFE.

algunas entidades con elecciones competidas. Morelos es el caso más representativo, ya que el PAN tuvo que obtener 9 mil votos más en promedio que el PRI para ganar las elecciones de sus distritos. En la Tabla 6 se puede observar que, a pesar de que el PAN obtuvo 20% más de votos que el PRI en la entidad, finalmente ganó la misma cantidad de diputados que su opositor. Con la redistribución, a Morelos

se le agregó un distrito y los otros cuatro se reacomodaron al interior para reducir la desproporción. Asimismo, excepto en Sonora, en todos los casos es notorio que los distritos que ganó el PRI tenían en promedio un listado nominal menor que los distritos ganados por sus opositores.

La redistribución electoral de 2005

Tabla 6
Sesgo partidario por mala proporción distrital en entidades competidas

Distrito elec-	Guerrero		San Luis Potosí		Sonora		Morelos		Yucatán	
	PRI	PRD	PAN	PRI	PAN	PRI	PAN	PRI	PAN	PRI
1	27,580			35,638		46,572	45,418			57,104
2	25,785		40,692			59,888	45,953			50,942
3		29,182		41,462	61,019			35,371	52,112	
4	31,951		40,294			39,839		37,193	56,128	
5		27,415	46,330		54,798					46,998
6	29,309		44,801		46,672					
7	30,893			35,607		49,805				
8	36,727									
9		29,824								
10		27,679								
Votos del partido ganador	182,245	114,100	172,117	112,707	162,489	196,104	91,371	72,564	108,240	155,044
Promedio de votos por distrito	30,374	28,525	43,029	37,569	54,163	49,026	45,686	36,282	54,120	51,681
Lista nominal	1,085,741	821,338	870,529	562,149	644,872	865,678	573,188	495,692	469,746	594,435
Promedio de lista nominal por distrito	180,957	205,335	217,632	187,383	214,957	216,420	286,594	247,846	234,873	198,145

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Estadística de las elecciones federales de México 2003 (sistema de consulta), IFE.

Para la realización de los procesos electorales federales de 2005-2006 y 2008-2009, el 11 de febrero de 2005 el Consejo General del IFE aprobó una nueva demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país. En esta ocasión, los criterios técnicos variaron con respecto a los utilizados en la redistribución de 1996, fundamentalmente por las reformas constitucionales de agosto de 2001. Para la nueva distritación, además de

mayoría de población indígena”, además de que se buscó preservar “la integridad territorial de las comunidades indígenas”. Efectivamente, la nueva distritación “contempla 28 distritos electorales que preservan la integridad territorial de las poblaciones indígenas, con el fin de garantizar constitucionalmente su participación política”⁸.

Para calcular la distritación de 2005, se tomaron como base los resultados del Censo Nacional de Población de

Tabla 7
Estimado de distritos electorales federales con el censo de 2000

Entidad federativa	Población	Cociente distrital	Resto mayor	Estimado de distritos para 2005	Distritos de 1996	Diferencia
Estados Unidos Mexicanos	97,483,412					
15 México	13,096,686	40.3043		40	36	4
09 Distrito Federal	8,605,239	26.4821	16	27	30	-3
30 Veracruz Llave	6,908,975	21.2620		21	23	-2
14 Jalisco	6,322,002	19.4556		19	19	0
21 Puebla	5,076,686	15.6232	14	16	15	1
11 Guanajuato	4,663,032	14.3502		14	15	-1
16 Michoacán de Ocampo	3,985,667	12.2657		12	13	-1
07 Chiapas	3,920,892	12.0663		12	12	0
19 Nuevo León	3,834,141	11.7994	10	12	11	1
20 Oaxaca	3,438,765	10.5826	15	11	11	0
12 Guerrero	3,079,649	9.4774		9	10	-1
08 Chihuahua	3,052,907	9.3951		9	9	0
28 Tamaulipas	2,753,222	8.4729		8	8	0
25 Sinaloa	2,536,844	7.8070	9	8	8	0
02 Baja California	2,487,367	7.6547	13	8	6	2
24 San Luis Potosí	2,299,360	7.0762		7	7	0
05 Coahuila de Zaragoza	2,298,070	7.0722		7	7	0
13 Hidalgo	2,235,591	6.8799	5	7	7	0
26 Sonora	2,216,969	6.8226	7	7	7	0
27 Tabasco	1,891,829	5.8220	8	6	6	0
31 Yucatán	1,658,210	5.1030		5	5	0
17 Morelos	1,555,296	4.7863	11	5	4	1
10 Durango	1,448,661	4.4582		4	5	-1
22 Querétaro de Arteaga	1,404,306	4.3217		4	4	0
32 Zacatecas	1,353,610	4.1657		4	5	-1
29 Tlaxcala	962,646	2.9625	3	3	3	0
01 Aguascalientes	944,285	2.9060	4	3	3	0
18 Nayarit	920,185	2.8318	6	3	3	0
23 Quintana Roo	874,963	2.6926	12	3	2	1
04 Campeche	690,689	2.1256		2	2	0
06 Colima	542,627	1.6699	1	2	2	0
03 Baja California Sur	424,041	1.3050	2	2	2	0

Fuente: elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 del INEGI, y del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establece la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales, aprobado el 31 de

los criterios empleados en 1996, el Consejo General del IFE determinó que la nueva conformación de los distritos electorales debía “propiciar la participación de las localidades y comunidades indígenas”, lo que en términos prácticos implicó una inclinación hacia las poblaciones indígenas, ya que se procuró “la conformación de distritos electorales con

por el que se establece la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país para su utilización en los procesos electorales federales 2005-2006 y 2008-2009, en <<http://www.ife.org.mx/>>.

⁸ Véase intervención del Consejero Electoral Rodrigo Morales en el Acta de la sesión del Consejo General del IFE del 11 de febrero de 2005, p. 8.

2000, que establece que la población mexicana en ese año fue de 97,483,412 habitantes. Esta cifra se dividió entre 300, lo cual arrojó una media de 324,945 habitantes por cada distrito. Esta cantidad sirvió para determinar cuántos distritos electorales uninominales le corresponden a cada entidad federativa.

La Tabla 7 muestra cómo se reasignaron los 300 distritos electorales en las 32 entidades del país, tomando como base el censo de población de 2000.

Al dividir la población de cada entidad entre la media de población distrital nos dio como resultado 284 enteros, a los cuales se agregaron 16 para alcanzar los 300 distritos electorales. Por ser los estados con menor población, a Colima y Baja California Sur se les asignaron los dos primeros distritos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 constitucional, de manera que no tuvieron cambios en su conformación distrital. Al resto de las entidades se les distribuyeron distritos de conformidad con la media aritmética y siguiendo, posteriormente, el principio de resto mayor.

Destacan dos tipos de cambios al interior de las entidades federativas: primero, cambios en el número de distritos de algunas entidades y segundo, variaciones en la distribución de los distritos al interior de cada entidad federativa, lo cual se deriva de una mayor concentración de la población en las localidades más importantes. Esto último derivó, además, en cambios de las cabeceras distritales. Los dos tipos de modificaciones se explican a continuación.

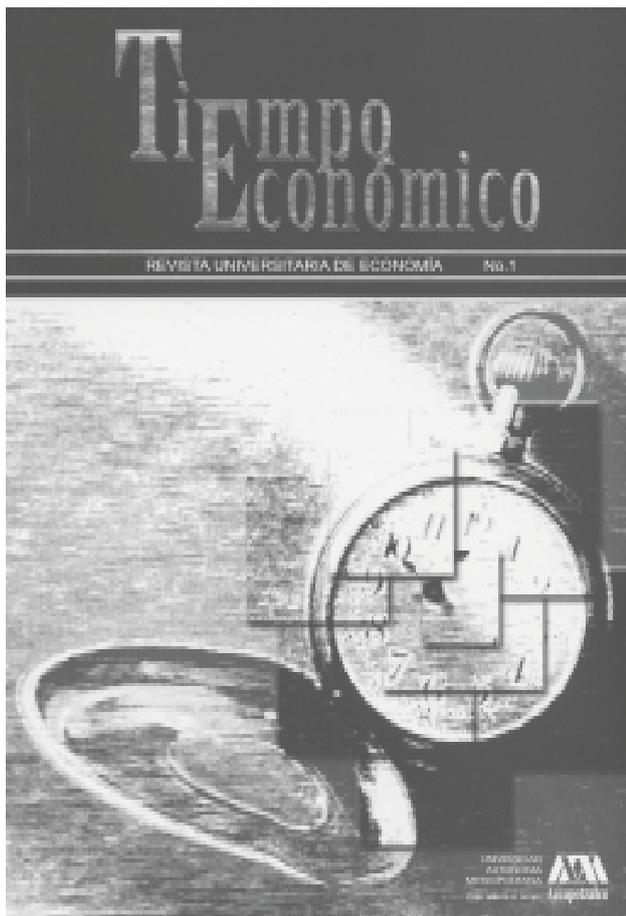
En el primer caso, respecto al número de distritos de cada entidad, los resultados de la distritación de 2005 arrojaron lo siguiente:

1. Seis entidades incrementaron su número de distritos: México (+4), Puebla (+1), Nuevo León (+1), Baja California (+2), Morelos (+1) y Quintana Roo (+1).
2. Siete entidades disminuyeron su número de distritos: Distrito Federal (-3), Veracruz (-2), Guanajuato (-1), Michoacán (-1), Guerrero (-1), Durango (-1) y Zacatecas (-1).
3. El resto de las 19 entidades no cambiaron su número de distritos, pero casi todas sufrieron reacomodos en su interior.
4. El Distrito Federal y los 30 municipios más grandes del país suman 107 distritos electorales, lo cual representa poco más del 35% del total de distritos del país. Por otra parte, la zona metropolitana de la ciudad de México cuenta con 54 distritos electorales, los cuales sumados a los de la zona metropolitana de Guadalajara (10) y Monterrey (10), integran 74 distritos, que representan el 25% de todos los

distritos del país.

En el segundo caso, acerca de la redistribución de los distritos al interior de las entidades federativas, destacan Chiapas, Guanajuato, Guerrero, México, Oaxaca, Puebla y Veracruz, ya que en dichos estados se han acentuado los fenómenos migratorios internos:

1. En Chiapas, la cabecera del distrito 2, antes en Pichucalco, se trasladó a Bochil; Tuxtla Gutiérrez es hoy cabecera de dos distritos ya que ganó el distrito 6 que tomó de Chiapa de Corzo; y la cabecera del distrito 10 se trasladó de Motozintla a Villaflores.
2. Guanajuato pierde un distrito, por lo que Salvatierra deja de ser cabecera distrital. Además, San Luis de la Paz tiene hoy la cabecera que antes correspondió Dolores Hidalgo; Uriangato se vuelve cabecera del distrito 10, antes ubicado en Apaseo el Grande.
3. Guerrero pierde un distrito y además sufre cambio de cabecera en dos, por lo que ahora Coyuca de Catalán, Taxco de Alarcón y Ometepec dejan de ser cabeceras distritales, mientras que Pungarabato y Ayutla de los Libres son ahora cabeceras de los distritos 1 y 8, respectivamente.
4. El Estado de México es la entidad con mayores cambios, ya que se le sumaron cuatro nuevos distritos, con lo que ahora tiene un total de 40. Seis distritos tienen cabeceras nuevas y dos municipios dejaron de ser cabecera distrital. Los municipios que se convirtieron en cabeceras distritales son Jilotepec, Teoloyucan, Ixtapaluca, Cuautitlán, La Paz y Zinacantepec; mientras que los municipios que dejaron de ser cabecera son San Felipe del Progreso y Tlalnepantla, que antes de la distritación era cabecera de tres distritos y ahora es sólo de dos.
5. Oaxaca permanece con 11 distritos uninominales, pero ahora Tlacolula de Matamoros y Santa Lucía del Camino sustituyen a Ixtlán de Juárez y Zimatlán de Álvarez como cabeceras de los distritos 4 y 9, respectivamente.
6. Puebla gana un distrito electoral por lo que además de estrenar como cabeceras a Zacapoaxtla, San Pedro Cholula y Ajalpan, los municipios Libres y Acatlán dejan de ser cabecera de distrito.
7. Veracruz, al perder dos distritos, cambia de cabecera otros tres, con lo que cinco municipios en total dejan de ser cabecera distrital: Chicontepec de Tejeda, Temapache, Misantla, Perote y Boca del Río. Ahora Tantoyuca es cabecera del distrito 2, mientras que Veracruz y Xalapa ganan los distritos 4 y 8 respectivamente. Estos datos parecen mostrar que los veracruzanos están migrando fuera del



estado, pero también de las comunidades pequeñas a las principales ciudades del estado.

Comentarios finales

El principal argumento para insistir en la revisión periódica del tamaño poblacional de los distritos electorales es que la democracia exige igualdad en la representación de los ciudadanos, y ésta se logra únicamente cuando los distritos cuentan con poblaciones relativamente iguales. Entre mayor sea la desproporción del tamaño poblacional de los distritos electorales, aunado a las diferencias en la concurrencia a las urnas, aumentan las posibilidades del sesgo partidario. En esa medida es como se tergiversan las condiciones de igualdad del sistema democrático de representación política. A nivel federal, tanto la distritación de 1996 como la de 2005 han buscado corregir los sesgos partidarios que se originan a través del tiempo por los fenómenos migratorios. Pero entre más tiempo se tarde una adecuación de los distritos los sesgos se presentarán en mayor medida y profundidad.

Otro argumento se encuentra más en función de la oportunidad, ya que para las fuerzas políticas la modificación de la distritación se convierte en un asunto de conveniencia política, cuando el asunto debiera reducirse meramente a una cuestión de carácter técnico. Por ello, de acuerdo con algunas experiencias de distritación en el país, para alcanzar la renovación de los ámbitos distritales exitosamente, en algunos estados fue necesario no sólo resolver una cuestión de carácter técnico-metodológico, sino que en buena medida para llevarla a cabo se debió concertar la voluntad de los partidos políticos. La legislación define de distintas maneras la atribución y el procedimiento para revisar la geografía electoral. En una mayoría de los estados se requiere una negociación política, ello porque al definirse en los códigos o leyes electorales la demarcación territorial, la facultad de modificar los distritos electorales recae en los congresos.

El caso extremo resultaba ser el Estado de México, en el cual se planteaba la necesidad de una mayoría calificada en el Congreso del Estado para poder proceder a la revisión de los distritos electorales. Aun a pesar de que existe una sentencia de la Suprema Corte⁹ en el sentido de que dicha disposición es inconstitucional, por lo que ya no se requiere de esa mayoría calificada, sino que es ahora una atribución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México. Sin embargo, hasta ahora no se ha llevado a cabo revisión alguna de los ámbitos territoriales. Esta situación es sumamente grave porque hoy en día, de los 45 distritos electorales, 39 se encuentran fuera de rango. En un extremo se encuentran distritos que tienen entre 100 mil y 150 mil habitantes, mientras en el otro hay distritos que rebasan el medio millón de habitantes.

Esta resolución de la Suprema Corte nos lleva a concluir que la atribución para modificar los ámbitos territoriales corresponde de manera ineludible a los organismos electorales y no a los congresos, por lo que ya no puede existir motivo alguno para sostener una geografía electoral que mantenga fuera de rango a un importante número de distritos electorales en los que se propicia el sesgo partidario.

⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 8/2002, Diario Oficial de la Federación, 27 de marzo de 2002.