

Aritmética de la
representación política:
análisis de 31 estados



Aritmética de la representación política: análisis de 31 estados

Omar Esteban Macedonio Maya
Mónica Montaña Reyes

Serie
Investigaciones
Jurídicas y Político-Electorales

Toluca, México • 2018

JL1259
M141
2018

Macedonio Maya, Omar Esteban
Aritmética de la representación política: análisis de 31 estados
/ Omar Esteban Macedonio Maya y Mónica Montaña Reyes. —
Toluca, México : Instituto Electoral del Estado de México, Centro de
Formación y Documentación Electoral, 2018.

280 p. : tablas. — (Serie Investigaciones Jurídicas y Político
Electoral).

ISBN 978-607-9496-56-2

1. Representación política - México 2. Gobierno representativo y
representación 3. Sistemas electorales - México
I. Montaña Reyes, Mónica, coautora

Esta investigación, para ser publicada, fue
arbitrada y avalada por el sistema de pares
académicos en la modalidad de doble ciego.

Serie: Investigaciones Jurídicas y Político-Electorales.

Primera edición, septiembre de 2018.

D. R. © Omar Esteban Macedonio Maya, 2018.

D. R. © Mónica Montaña Reyes, 2018.

D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2018.

Paseo Tollocan núm. 944, col. Santa Ana Tlapalitlán,

Toluca, México, C. P. 50160.

www.ieem.org.mx

Derechos reservados conforme a la ley

ISBN 978-607-9496-56-2

ISBN de la versión electrónica 978-607-9496-57-9

Los juicios y las afirmaciones expresados en este documento son
responsabilidad de los autores, y el Instituto Electoral del Estado
de México no los comparte necesariamente.

Impreso en México.

Publicación de distribución gratuita.

Recepción de colaboraciones en ceditorial@ieem.org.mx
y ceditorial.ieem@gmail.com

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

CONSEJO GENERAL

Lic. Pedro Zamudio Godínez

CONSEJERO PRESIDENTE

Dra. María Guadalupe González Jordan

Mtro. Saúl Mandujano Rubio

Mtro. Miguel Ángel García Hernández

Mtro. Francisco Bello Corona

Mtra. Laura Daniella Durán Ceja

Lic. Sandra López Bringas

CONSEJEROS ELECTORALES

Mtro. Francisco Javier López Corral

SECRETARIO EJECUTIVO

REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

PAN Lic. Alfonso Guillermo Bravo Álvarez Malo

PRI Mtro. Isael Teodomiro Montoya Arce

PRD Lic. Javier Rivera Escalona

PT Lic. Joel Cruz Canseco

PVEM Lic. Alhely Rubio Arronis

MC Mtro. César Severiano González Martínez

NA Lic. Efrén Ortiz Alvarez

MORENA Lic. Ricardo Moreno Bastida

PES C. Carlos Loman Delgado

VR C. Daniel Antonio Vázquez Herrera

Índice

Introducción	IX
Representación y sistemas electorales locales en México: precisiones teóricas para su análisis	1
<i>Introducción</i>	3
<i>Democracia, representación y sistemas electorales</i>	5
<i>Evolución de los sistemas electorales locales en México</i>	12
<i>Un marco de análisis: población, sufragios y partidos políticos</i>	20
Principio de representación poblacional	27
Principio de representación sufragista	31
Principio de representación partidista	33
El principio poblacional como representación política: representando al pueblo	37
<i>Introducción</i>	39
<i>Antecedentes del principio de población</i>	40
<i>Antecedentes del principio de población en la legislación mexicana</i>	45
<i>El distrito: la célula básica de la representatividad</i>	58
<i>El principio de población en las entidades de la federación</i>	61
<i>Distrito, población y distribución: una conclusión operativa</i>	103
El principio sufragista como representación política: representando electores	109

<i>Introducción</i>	111
<i>El principio de la representación sufragista en México</i>	125
<i>Los electores: ¿un voto equivalente, igual o desigual?</i>	129
<i>Los asientos legislativos: ¿cuánto cuesta un escaño local?</i>	143
<i>La votación: entre la validez, la emisión y el conteo</i>	154
<i>¿Un voto, una persona?: el peso específico del voto en México</i>	179
El principio partidista como representación política: representando tendencias, agrupando acciones	185
<i>Introducción</i>	187
<i>Un sistema mixto o segmentado, ¿cuál es el balance ideal?</i>	200
<i>Los umbrales de acceso a la participación del reparto de diputaciones de representación proporcional en los sistemas electorales locales</i>	229
<i>El acceso a la representación proporcional: entre la equidad y el exceso</i>	236
<i>El costo de los escaños de representación partidista</i>	248
Los sistemas electorales locales y las formas en que integran los congresos estatales: un balance a manera de conclusión	255
Bibliografía	269

Introducción

LA DEMOCRACIA DE GRANDES CIFRAS es una realidad política de nuestro tiempo. En este contexto nos preguntamos ¿cómo garantizar que todos y cada uno de los ciudadanos participe en la toma de decisiones? Es en este tenor a partir del cual abordaremos el tema de la representación. No lo haremos en términos conceptuales, como Pitkin (1967/1985), sino desde las premisas electorales para las instituciones representativas. Los parlamentos, que nacieron como parte de una limitación al poder real del monarca, han evolucionado para ser organismos que, de forma colegiada, representen el espíritu de un país, es decir, son los depositarios de la máxima soberanía de la población. Y los congresos, a la par de representar electores, han desarrollado un fuerte arraigo en torno a los partidos políticos (como organismos intermedios entre los electores y las autoridades constituidas) e, incluso, con el territorio. Su virtud representativa es la razón por la que los congresos (en los sistemas de gobierno presidencial) o parlamentos (en los sistemas de gobierno parlamentario) se han convertido en organismos esenciales de la democracia.

El motivo para abordar en esta investigación a los sistemas electorales locales, para la integración de los congresos locales, es que la mayoría de los estudios en materia electoral se han centrado en el ámbito federal y han dejado de lado a las legislaturas estatales tanto en su descripción como en su clasificación, a pesar de su importancia en la configuración del sistema federal.

La presente investigación tiene como objetivo analizar los sistemas electorales de los 31 estados de la federación para responder a la pregunta: ¿qué principio prevalece en los sistemas electorales de los congresos locales para su integración? Se parte de la hipótesis de que la representación política en los 31 congresos locales de México está fundamentada de manera desigual en los principios poblacional, sufragista y partidista, sin tener un criterio rector, lo que genera una representación asimétrica. Como puede observarse, este trabajo no aspira a una verificación de inferencia causal, sino a aportar al conocimiento sobre los congresos locales de México en el plano descriptivo. Las fuentes principales serán las leyes y sentencias federales y locales referentes al sistema electoral.

Para guiar este análisis, se hará énfasis en tres principios de representación en los sistemas electorales actuales: a) el principio poblacional, b) el principio sufragista o de votación y c) el principio de partidos políticos. Se busca esclarecer los aspectos centrales de los sistemas electorales locales, clasificar su naturaleza y, sobre todo, señalar los casos desviados que se presentan y cómo estas singularidades no permiten una representatividad simétrica. Se analizaron legislaturas locales vigentes desde 2010 hasta 2016, debido a las asimetrías que existen en los estados en materia de legislaturas.

Este análisis se desarrolla en cinco partes. En el primer capítulo, “Representación y sistemas electorales locales en México: precisiones teóricas para su análisis”, se abordan los conceptos básicos de la investigación partiendo de los tres pilares fundamentales (población, sufragio y partidos políticos), de los cuales se hace una revisión documental. También se incluye un apartado de los antecedentes de los sistemas electorales en México y la propuesta para analizarlos en los subsecuentes capítulos sobre el principio de población, el principio sufragista y el principio partidista.

En el segundo capítulo, “El principio poblacional como representación política: representando al pueblo”, se inicia con una revisión histórica de la idea de población como base de la

representación política. Después, se realiza el análisis de la información, las variables y las notas distintivas que integran el factor de representatividad, y se descubren las formas diversas y heterogéneas de su materialización en nuestros congresos locales.

En el capítulo 3, “El principio sufragista como representación política: representando electores”, se inicia con un contexto histórico acerca del voto. Se muestra cómo éste ha sido el medio para expresar la preferencia de los ciudadanos y su consolidación como el mecanismo principal en materia de integración de la representación política. También se muestran las claves y las nociones generales del sufragio como dispositivo político por excelencia. En la segunda parte del capítulo puede observarse la medición de los indicadores seleccionados para contrastar el distinto peso que mantiene el voto en las entidades federativas de México.

El capítulo 4, “El principio partidista como representación política: representando tendencias, agrupando acciones”, inicia con un desarrollo teórico en torno a los mecanismos de integración de los sistemas electorales en clave partidista. Se describe el papel de los partidos políticos —como instituciones intermedias entre la sociedad y el gobierno— a través de los tiempos. Con esto se intenta descubrir el espíritu constitucional que mantiene la actuación de los partidos políticos, a la vez que se evalúan los apartados en los cuales la preeminencia de los partidos se encuentra todavía en el sistema electoral. Posteriormente, se puede observar el comportamiento de estos fenómenos en las unidades de análisis estudiadas.

Por último, en el capítulo 5, se definen los hallazgos en contexto de aritmética: lo que suma, lo que resta, lo que divide y lo que multiplica; el diseño de los sistemas electorales locales, en cuanto a criterios de representación política se refiere; además se presentan las propuestas que se desprenden de los resultados plasmados desde los capítulos 3 hasta el 5.

En términos generales, en este libro podremos apreciar esencialmente cómo la representación política ha sido entendida

en cada una de las entidades federativas, es decir, qué modelo de representación ha sido seleccionado como principio rector. Los hallazgos nos invitan a realizar en trabajos posteriores la evaluación de la relación entre sistemas electorales locales heterogéneos y la actual crisis de legitimidad que viven las instituciones de este tipo en nuestro país.

Representación y sistemas electorales
locales en México: precisiones
teóricas para su análisis

Introducción

LA IDEA DE DEMOCRACIA NO nació con la idea de representación, ya que en sus inicios clásicos estaba fundamentada en la concepción de la *polis*, en la cual no había tal separación entre la vida pública y privada del ciudadano, y se regían por una manera directa de incidir en los asuntos públicos. Del mismo modo, tampoco la idea de representación se desarrolla con la de democracia, pues surge a partir de la crisis de los Estados Absolutos¹ de Inglaterra y Francia. Es a partir de estos conflictos cuando surgen las primeras ideas base del concepto de *representación*, como la de Thomas Hobbes² en 1651 y la idea de gobierno civil de John Locke³ en 1689.

¹ La Guerra Civil inglesa de 1618, la Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica de 1776, la Revolución francesa de 1789.

² Thomas Hobbes, quien en su afamado texto, *Leviatán, o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, realiza uno de los primeros intentos por entender la representación, ya que en el capítulo XVI, “De las personas, autores o cosas personificadas”, define al individuo como “aquél cuyas palabras o acciones son consideradas o como suyas, o como representando las palabras o acciones de otro hombre, o de alguna cosa a la cual son atribuidas, ya sea con verdad o por ficción” (Hobbes, 2013, p. 132), es decir, de forma más o menos velada Hobbes inicia el tránsito hacia la representación como un concepto político al establecer que la persona puede tener dos clases de acciones, aquellas que son propias de la persona y aquellas que implican la acción en nombre de alguien más. Pitkin (1967/1985) lo retoma en su definición de *representación* como *autorización*.

³ El cambio de visión donde la mayoría tenía la autoridad y la legitimidad para imponer su voluntad en detrimento de cualquier otra decisión se da con John Locke, puesto que: “Hasta Locke, el principio mantenido por la doctrina fue la unanimidad, no el derecho de la mayoría de prevalecer sobre la minoría o las minorías ... El cambio tiene lugar ... porque con él el derecho de la mayoría se inserta en un sistema constitucional que lo disciplina y controla. Pero el catalizador fue la emergencia de una concepción pluralista del orden político” (Sartori, 2002, pp. 38-39).

En el siglo XVIII Montesquieu ya hablaba de las funciones de los tres poderes y Edmund Burke⁴ y James Madison teorizan sobre la función del representante y de la representación.

Este nacimiento por separado de los conceptos de *democracia* y de *representación* dio pie a una serie de discusiones teóricas que se han desarrollado sobre todo en la ciencia política en torno al mayor problema que sufre la democracia: por un lado, en el énfasis del concepto empírico de la democracia resaltan los procedimientos electorales y, por otra, la crisis de representatividad.

En el siglo XX, gracias a las olas de democratización y la extensión de los derechos políticos a la mayoría de la población, las concepciones de *democracia* y *representación* implicaron nuevos retos operativos para los sistemas políticos. Uno de los más importantes fue la discusión de los sistemas electorales como mecanismos plausibles y aritméticos que son fundamentales para hacer de la democracia y de la representación una realidad.

En la primera parte de este capítulo, presentaremos brevemente la discusión entre democracia y representación y el desarrollo de la literatura sobre los sistemas electorales; en la segunda, los antecedentes de los sistemas electorales en México desde su independencia hasta las reformas electorales de 2016; y, finalmente, los tres pilares para analizar los sistemas electorales locales: población, sufragio y partidos políticos.

⁴ Como diputado del Parlamento inglés, defiende la individualidad del representante en la asamblea. Precursor de la idea del representante como *trustee*. En su discurso enviado en 1774 a sus electores de Bristol, Burke escribía: “gobernar y hacer leyes son cuestiones de la razón y el juicio... y ¿qué clase de razón sería aquella en que la decisión precede a la discusión; en la que un grupo de personas delibera y otro decide...? Expresar una opinión que pesa y ha de ser respetada, a la que un representante debe estar siempre dispuesto a escuchar; y que éste deberá siempre sopesar con gran atención. Pero las instrucciones imperativas, los mandatos a los cuales el miembro de la Cámara de los Comunes debe expresar y ciegameamente obedecer, por los cuales debe votar a favor, de los cuales debe discutir ... el Parlamento no es un congreso de embajadores con intereses opuestos y hostiles ... es por el contrario una asamblea deliberante de una nación, con un único interés, el del conjunto; donde no deberían existir como guía objetivos y prejuicios locales sino el bien general”.

Democracia, representación y sistemas electorales

Como señalamos anteriormente, la idea de democracia⁵ nace en situaciones y concepciones muy distintas a las actuales. Se origina en una sociedad con escasa población, misma que tiene a la mano la posibilidad de reunirse a manera de asamblea deliberativa. Las primeras formas en que se presenta el “gobierno del pueblo” se da en entornos relativamente controlados: la pequeña *polis* griega, en la cual la participación estaba limitada a los ciudadanos con poder económico y con ciertas características⁶ que le dotaban del derecho de participar en la deliberación.⁷

Ya los autores del siglo xx que retoman la idea de democracia, la ligan de manera íntima a los mecanismos electorales. Schumpeter (1942/1968) y Popper (1945) fueron pioneros en criticar la definición clásica de *democracia* y proponer una nueva concepción para su análisis en el siglo xx. Schumpeter en su *teoría competitiva de la democracia* establece que “el método democrático es aquel mecanismo para llegar a decisiones políticas en las que algunas personas adquieren el poder de decidir mediante una lucha por el voto popular” (Schumpeter, 1942/1968, p. 369). Karl Popper, en su clásico *La sociedad abierta y sus enemigos*, señalaba que la pregunta clave para abordar el tema del poder político podía ser formulada como sigue:

⁵ Si arrancamos desde el aspecto etimológico, la palabra *democracia* proviene del vocablo griego *demokratia* que “se compone de *demos* que quiere decir ‘pueblo’ y de *kratos* que quiere decir ‘poder’. Por tanto, traducida al castellano, significa ‘poder del pueblo’. Si es así, las democracias ‘tienen que ser’ lo que dice la palabra: sistemas y regímenes políticos donde el pueblo manda” (Sartori, 2009, p. 15).

⁶ Por este hecho la participación global —aun en las democracias directas como la antigua Grecia— es un mito, ya que ésta tenía fuertes restricciones para la participación de los grupos minoritarios y en situación de indefensión, y el acceso a la participación radicaba en cumplir con ciertos requisitos.

⁷ “Cuando se concibió el término *demokratia*, el pueblo al que se refería era el *demos* de una *polis* griega, una comunidad griega, una comunidad pequeña, estrechamente unida, que actuaba *in situ* como un cuerpo decisorio colectivo. Pero cuanto mayor es la comunidad política, menos puede el concepto de *pueblo* designar a una comunidad específica, y más connota una ficción jurídica o, en cualquier caso, una construcción considerablemente abstracta” (Sartori, 1988, p. 47).

¿cómo tiene que estar constituido el estado para que los malos gobernantes puedan ser derrocados sin derramamiento de sangre, sin violencia? ... ¿cómo podemos evitar mejor situación en las cuales un mal gobernante causa demasiado daño? ... la mejor solución que conocemos es una constitución que permita un voto mayoritario para despedir al gobierno. (Popper, 1945, p. 82)

Del mismo modo, Sartori define el sistema político representativo como aquel que implementa “prácticas electorales honestas que aseguren un grado razonable de respuesta de los gobernantes frente a los gobernados” (Sartori, 2002, p. 271). Estas visiones de la democracia nos conducen necesariamente a entender que la democracia moderna no se puede plasmar de forma integral sin el adjetivo *representativo*. En Touraine⁸ también podemos percibir la representación como un elemento fundamental del proceso democrático; como un procedimiento, que se establece en el mecanismo institucional, y como una característica, al hacer el llamado a la universalidad del voto que forma parte de la esencia del sistema electoral.

Los sistemas electorales permiten que, de forma civilizada y legítima, se aspire y asuma el mando de las decisiones colectivas (Sartori, 1988, p. 55) y que la voluntad general expresada en el voto se convierta en espacios de decisión política. También representan la conjunción entre los principios de la democracia en sus aspectos teóricos y que se materialice la representación política, muchas veces por ser el voto el acto más frecuente y a veces el único de participación ciudadana (Pasquino, 2011, p. 131). Los sistemas electorales se han definido como fórmulas que permiten que los votos se conviertan en espacios de decisión política, los cuales posibilitan que los representantes tomen posesión de cargos o es-

⁸ Alain Touraine afirma que debemos entender la democracia como un proceso de “libre elección, a intervalos regulares, de los gobernantes por los gobernados define con claridad el mecanismo institucional sin el cual aquélla no existe. ... no hay poder popular que pueda llamarse democrático si no ha sido acordado y renovado por una libre elección, tampoco hay democracia si una parte importante de los gobernados no tiene derecho al voto” (Touraine, 2015, p. 11).

pacios de poder (Vallés, 1997, p. 20; Nohlen, 2015 p. 27). Cox (2004, p. 58) define al sistema electoral como el conjunto de leyes y normas partidistas que rigen una competencia electoral entre los partidos y dentro de ellos. Son construcciones procedimentales destinadas a constituir la representación en la forma deseada (De Grazia, 1977, p. 303). Estas construcciones procedimentales que regulan el acceso a cargos públicos no se deciden de forma arbitraria ni se efectúan de forma automática.

Los objetivos de los sistemas electorales, según Nohlen (2015, pp. 79-80), son:

- 1) Representación: Consiste en la distribución proporcional de diversas fuerzas políticas, económicas y sociales.
- 2) Concentración y efectividad: Se relaciona esencialmente con que las fuerzas representadas no sean demasiadas (es decir, partidos políticos) y que se generen condiciones de gobernabilidad.
- 3) Participación: Es cuando el voto del elector se traduce en decisiones efectivas en cuanto a su inclinación hacia una fuerza política.
- 4) Simplicidad: Se refiere a la comprensión integral de los efectos que produce el voto para el ciudadano
- 5) Legitimidad: Mantiene como visión fundamental que los resultados del sistema sean aceptados por la mayoría y que sean ocasión de unir a la comunidad.

Reynoso (2004a, p. 12) acota dos grandes funciones: a) representar las diferentes preferencias del electorado (dimensión representativa) y b) producir un gobierno eficaz que satisfaga el mayor número de esas preferencias (dimensión de gobierno). Ambas no pueden quedar en la misma proporción, por lo que es común que los regímenes cuyas instituciones resaltan o maximizan la función de gobierno lo hacen al costo de la función representativa y viceversa.

Los efectos del sistema electoral son múltiples; sin duda inciden sobre el principio de representación parlamentaria, y afec-

tan a las estrategias legislativas y electorales de los partidos políticos y su organización. También influyen sobre el comportamiento de los electores y sus decisiones. Por ello, por ejemplo, según la fórmula o los principios que se adopten, los sistemas electorales pueden llegar a potenciar o moderar las funciones de control y representación política de los partidos opositores en el Congreso (véanse Vallés, 1997; y Muñoz, 2015).

Hay dos grandes pautas de sistemas de representación. La primera es del tipo inglés, basado en un sistema que supone la elección de un único diputado por distrito. Limita las opciones electorales y favorece al sistema bipartidista puesto que el ganador se lleva todo y el perdedor nada, además de que no establece ponderaciones en relación con el porcentaje de votos que recibe la segunda opción. La segunda es del tipo francés, que está basado en sistemas proporcionales de representación electoral, mismas que permiten mayores alternativas y facilitan la existencia de sistemas multipartidistas y expresiones sociales plurales. La idea de la representación proporcional se basa en que el juego democrático se debe ponderar a partir de una suma positiva, en la cual todas las fuerzas que obtuvieron votación o apoyo popular puedan tener representatividad. Estos dos principios que podemos nombrar como principio de mayoría relativa (MR) y el principio de representación proporcional (RP) son mecanismos que pueden integrar un sistema electoral, ahora bien, es importante definir que existen sistemas electorales que se integran de uno solo de estos principios o de ambos en niveles que pueden ser materia de discusión por su representatividad.

El principio que mayor complejidad conceptual y operativa presenta es el de la representación proporcional, ya que intenta volver operativa la representación en función de un balance casi simétrico a la votación. Como nos señala Colomer (2004, p. 83), el principio de la representación proporcional se formuló en Francia a finales del siglo XVIII durante la celebración de las elecciones corporativas de la Revolución. Las fórmulas matemáticas para hacer operativo el principio se inventaron casi al mismo tiempo que

el proceso de diseño de las nuevas instituciones representativas de Estados Unidos. El objetivo era asignar escaños en la Cámara de Representantes a los estados con diferente población, lo que se logró con el antecedente claro de la Revolución francesa y con la idea de generar un mecanismo que permitiera una mayor distribución del poder político, de forma tal que los partidos y corrientes políticas estuvieran representadas en un esquema lo más cercano a la voluntad popular como fuera posible. Hay un debate interesante entre las ventajas y desventajas de este sistema, que podrá verse en las siguientes páginas.⁹

Nos enfocaremos en el Poder Legislativo por ser la institución que, desde su nacimiento, significó la representación de la soberanía popular y el contrapeso al Ejecutivo que está extendido en la mayoría de los sistemas políticos.¹⁰ Para Cotta (1986)

la mayor parte de los sistemas políticos contemporáneos revela la presencia de una institución que, aunque denominada de forma diferente según los países ... se ha venido definiendo normalmente como parlamento. La ausencia total de un parlamento es hoy más excepcional que su presencia. (p. 265)

⁹ Por ejemplo, Loewenstein ha escrito al respecto de la representación proporcional que: “Los inconvenientes del sistema proporcional son demasiado conocidos: ... el alejamiento de los electores de la política en virtud del dominio de los partidos políticos sobre el proceso electoral, el monopolio de la oligarquía del partido en la selección de los candidatos y en la determinación del orden de la lista electoral, la mecanización del proceso político, la escisión de la voluntad del electorado por la aparición de multitud de partidos y, finalmente, la dificultad de formar una asamblea dividida por la existencia de muchos partidos [sería en menoscabo de] un gobierno estable, ya que éste se ve obligado a buscar apoyo en grupos pequeños y más pequeños ... hay que añadir que el sistema proporcional puede conducir a congelar los alineamientos políticos y las relaciones de fuerza de los partidos políticos existentes” (Loewenstein, 1986, p. 341).

¹⁰ “Los parlamentos de los regímenes democráticos revisten un interés muy diferente ... en efecto, históricamente los parlamentos surgen cuando se presenta el problema de limitar y de controlar el poder del Ejecutivo y de su jefe, generalmente el rey. Nacen pues y permanecen por algún tiempo, como el organismo que colabora con el rey, pero que también le pone freno a sus poderes, en particular el de cobrar impuestos y de gastar, porque el parlamento representa inicialmente los intereses de quienes —los nobles— terminarían por pagar una parte considerable de los gastos del rey y de los impuestos que él fija” (Pasquino, 2011, pp. 195-196).

Esta afirmación permite entender en toda su importancia el papel del parlamento: como el garante del sistema democrático, más aún si se le suman las tres características que al respecto señala Cotta: 1) la naturaleza asamblearia, que hace referencia a su integración como un órgano no jerárquico en la que todos los miembros tienen el mismo nivel de responsabilidad y atribuciones; 2) el carácter permanente, es decir, que su estabilidad y existencia a lo largo del tiempo está garantizada y no está sujeta a decisiones unilaterales del Ejecutivo o de cualquier otro particular; 3) su pluralismo interno y la relación íntima con la representación, es decir, que están integradas a partir de la formación de las distintas corrientes políticas y sociales que se expresan en la comunidad, además de estar íntimamente vinculadas con la ciudadanía, derivado del método de elección popular con el que se eligen (de forma más o menos directa) se tiene la evidencia precisa de la importancia de esta institución. Sin embargo, “el atributo políticamente más significativo de la definición de los parlamentos es, de hecho, en realidad su carácter representativo” (Cotta, 1986, p. 267) y va más allá al sostener de forma explícita que los parlamentos en gradaciones distintas encarnan cada una de las variantes de representación.

Podemos encontrar en Pitkin (1967/1985) atributos de su concepción de *representación*¹¹ enfocados a los parlamentos: a) la representación como cesión de autoridad, que se presenta al momento que se integra el parlamento o congreso como soberana representación de la colectividad; b) la representación como responsabilidad, que se manifiesta en las atribuciones que mantienen los congresos en el ámbito de sus funciones; c) la representación como espejo o reproducción de una determinada realidad, que se puede ver explicitada en la forma en que los distintos partidos o expresio-

¹¹ Pitkin (1967/1985) en su libro *El concepto de representación* ordena las ideas y, sobre todo, a los autores que aportaron en la construcción del concepto de *representación*. Las diferentes formas de entender la representación son por autorización (representación formal), por semejanza (representación descriptiva y representación simbólica) y por sustitución (representación sustantiva).

nes sociales ganan espacios (escaños) en porcentajes simétricos a su cantidad de votación; d) la representación como evocación simbólica, que se puede expresar en la formación del organismo colegiado y de las demás expresiones que articulan el poder soberano del congreso en cuestión; e) la representación como acción en interés de alguien que no puede o no desea actuar personalmente, que tiene su expresión fundamental en la visión de que el diputado actúa en representación de la nación (visión de mandato representativo a *contrario sensu* al mandato imperativo).

Al mismo nivel de su naturaleza representativa, los parlamentos (o en el caso de México, los congresos) mantienen como eje fundamental ser un medio y a la vez un fin de la democracia, la representación y los sistemas electorales. Éstos son producto de la interacción de estos tres componentes básicos de cualquier sistema político (siendo un fin de los mismos), pero, a pesar de ello, también son un medio debido a que tienen la finalidad de gobernar; por eso su existencia también contribuye a la democracia y la representación. Es precisamente esta virtuosa conjunción de factores lo que nos permite concluir que los parlamentos y los congresos son los que articulan los tres grandes conceptos: 1) la democracia como forma de organización del poder político, 2) la representación como finalidad última y medio para la praxis política y 3) los sistemas electorales como ruta que desemboca finalmente en los parlamentos y los congresos como elemento que cohesiona y, a la vez, abre el espacio a la pregunta: ¿cómo se puede analizar un fenómeno tan complejo —desde la visión de una equilibrada, adecuada, equitativa o justa representación— cuando éste es, al mismo tiempo, objeto y sujeto de la acción política? Y más aún, ¿cómo los órganos legislativos pueden sortear su naturaleza de transversalidad que los convierte en ideal pero también en realidad y, sobre todo, en agente de la acción política? Para introducirnos en el tema, analizaremos los antecedentes en el contexto mexicano.

Evolución de los sistemas electorales locales en México

México inicia su andanza propia como país independiente tras la promulgación de su Acta de Independencia de la Nación Mexicana fechada el 27 de septiembre de 1821, con lo cual arranca el proceso para la instauración del sistema político que dirigiría los destinos del naciente país. Al respecto, tras la breve aventura del Primer Imperio Mexicano (1822-1823), encabezado por Agustín de Iturbide y cuyo fin estuvo precisamente vinculado con la disolución del Congreso mexicano, se instaura, como fruto de este primer experimento, el sistema de república federal representativa que, a la imagen y usanza de los estadounidenses, mantiene la división de poderes como una divisa fundamental: el Poder Ejecutivo en manos de un presidente, que es jefe de estado y de gobierno, electo de forma popular (a diferencia del modelo estadounidense, que recurre a una elección indirecta del jefe de estado y de gobierno); el Poder Judicial concentrado en organismos jurisdiccionales diversos; y el Poder Legislativo, conformado por una cámara de diputados y una de senadores, la primera con facultades propias de la jefatura de gobierno, en tanto que la segunda revestida de facultades propias de la jefatura de Estado.

Es en este contexto en el que podría decirse que nace el Congreso mexicano del que proviene la formación del actual. No obstante, como antecedente más remoto, tenemos el órgano legislativo instaurado y regido por la Constitución de Cádiz de 1812. Si bien se trata de un congreso más bien hispanoamericano que mexicano, mantiene cierta influencia en cuanto a la forma en que se integraba, además de ser el primer antecedente de un órgano legislativo que representó territorialmente a algunas partes de lo que hoy es México.

Posteriormente, ya en el fragor de la lucha por la Independencia, José María Morelos y Pavón convocó al que puede ser el primer antecedente legítimo: el Congreso de Anáhuac, mismo que se instaló el 14 de septiembre de 1813 en Chilpancingo. Su integración (por menos de una decena de notables) dista mucho

de mantener una naturaleza democrática, empero, su trascendencia histórica es importante al ser realmente el primer intento por formar un congreso soberano. A pesar de esto, podemos establecer como arranque de la vida del Congreso mexicano el año de 1824 con la promulgación de la Constitución federal, que preveía el modelo bicameral que hoy existe.

Frente al aterrizaje del sistema hacia las entidades federativas es importante destacar que: “respecto a los congresos estatales, el artículo 158 disponía que el Poder Legislativo de cada estado residirá en una legislatura compuesta del número de individuos que determinarán sus constituciones particulares, electos popularmente, y amovibles en el tiempo y modo que ellas dispongan”.

A pesar de que aquí se establece de forma básica la existencia de los congresos estatales, lo cierto es que la experiencia centralista que vivió México durante la década de los años treinta del siglo XIX hizo que los congresos estatales se desvanecieran frente a la creación de las llamadas juntas departamentales constituidas por siete individuos que mantenían más un papel decorativo que efectivo. Este modelo se mantuvo con la promulgación de las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 sancionadas el 15 de junio de 1843, en las cuales tan sólo se incrementó de siete a 11 el rango de personas que debían integrarlas, ahora bajo la figura de vocales.

En 1847, con el Acta Constitutiva y de Reformas, retorna el modelo de organización política federal al reestablecerse la Constitución de 1824, y es posible volver a mencionar la existencia de los congresos locales como órganos de control de la constitucionalidad de algunos actos que tuviera a bien emitir el congreso general; no obstante, es con la promulgación de la Constitución de 1857 cuando se visualiza de forma general la importancia de los congresos estatales.¹² Sin duda, la constitución que marca la

¹² De acuerdo con Chávez (2016), “dicha constitución mencionó a las legislaturas de los estados, aunque no las reguló detalladamente, pues hizo alusión a ellas al referirse a la facultad de iniciativa legislativa ante el Congreso, la aprobación para formar nuevos estados, la protección de los poderes de la Unión a los poderes de los estados y la participación en la reforma a la Constitución General” (p. 23).

etapa moderna de los congresos estatales en el contexto del federalismo mexicano es la de 1917, misma que, aunque en su forma original tiene por objeto fortalecer la figura del presidente de la república, también establece de forma más clara el papel de las legislaturas estatales.¹³ A partir de este momento, las transformaciones al respecto de dichos organismos soberanos estatales ha sido vertiginosa.¹⁴

La instrumentación del federalismo mexicano en el contexto de la Constitución de 1917 es el punto culmen de la adopción de este sistema de organización dada la claridad con que se definen las potestades de las legislaturas estatales.¹⁵ Así pues, la evolución de los congresos estatales no puede entenderse sin estudiar la dinámica de la representación política en el Congreso de la Unión (en específico en la Cámara de Diputados). Dicho órgano es el punto de referencia que han tomado los mismos estados para la confección de su sistema de integración de la representación política.

¹³ Por ejemplo, al respecto de éstas: “el texto original del artículo 115 determinó que el número de representantes sería proporcional al número de habitantes de cada una, pero no menor de 15 representantes propietarios. Al inicio de la vigencia de la Constitución de 1917, las legislaturas de los estados tenían mayor participación en la integración de la Cámara de Senadores” (Chávez, 2016, pp. 24-25).

¹⁴ Han involucrado cuando menos los siguientes fenómenos: “en 1928 se ajustó el mínimo de diputados que deben tener, de acuerdo con su población: siete para los de población menor a 400 mil habitantes, nueve para los de 400 mil a 800 mil y 11 para los que tuvieran más de dicha cifra. En 1933, se prohibió la reelección consecutiva para los legisladores tanto federales como locales. En 1977 se introduce el sistema de diputados de minoría, según las leyes expedidas por las entidades federativas. En 1987 se trasladó el artículo 116 para introducir los principios de mayoría relativa y representación proporcional en la elección de diputados de las legislaturas locales. En 2008 se establecen con autonomía técnica y de gestión las entidades estatales de fiscalización de las legislaturas de los estados” (Chávez, 2016, p. 27).

¹⁵ En el texto actual, por ejemplo, se establece su naturaleza de iniciadores de leyes ante el Congreso general (artículo 73, fracción tercera) y la necesidad de que las reformas constitucionales sean aprobadas por la mayoría de ellas (numeral sexto de la fracción tercera del artículo 73), la suspensión de ayuntamientos por las causas establecidas en la norma (artículo 115), además del establecimiento de las bases generales de organización y elección de las mismas (artículo 116), sin olvidar la previsión que realiza la constitución al establecer las esferas de atribuciones de los estados y la federación en el artículo 124 al señalar que “las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM], 1917, p. 136) con lo que se establece el sistema de distribución de competencias de naturaleza residual.

En México prevalecía el modelo electoral de mayoría, donde el Congreso de la Unión (específicamente la Cámara Baja) se integraba a partir de diputados electos en distritos uninominales por mayoría simple.¹⁶ En 1963, el entonces presidente de la república, Adolfo López Mateos, propone una reforma al artículo 54 constitucional, en virtud de la cual se contempla la creación de los llamados “diputados de partido”.¹⁷ Esta reforma se publicó el 22 de junio de 1963, con lo cual se modificaron los artículos 54 y 63 de la Constitución y se inauguró en México el modelo de sistema de representación electoral mixto o segmentado. Asimismo, es digno de destacar que esta modificación terminó con el sistema de mayorías instituido desde 1824 y con lo cual se le dio paso a la representación de las minorías y, para algunos autores, al cambio político en México (véase Béjar, 2004). El sistema de los diputados de partido no puede ser considerado como el primer modelo de introducción de la representación proporcional en México, pero sí como el antecedente inmediato, por lo cual es vital conocer su funcionamiento.¹⁸ El formato de los diputados

¹⁶ Este esquema funcionó hasta mediados del siglo xx cuando se contempló el problema de que los partidos políticos minoritarios estaban escasamente representados a pesar de que, en términos globales, tenían presencia electoral (es decir, al no consolidar triunfos en distritos, la votación emitida en su favor se perdía).

¹⁷ “Es evidente el hecho de que no han podido encontrar acceso al Congreso de la Unión los diversos partidos políticos o las varias corrientes de opinión que actúan en la república; de ahí que, con frecuencia, se haya criticado al sistema mexicano de falta de flexibilidad para dar oportunidad a las minorías políticas, que se duelen de que un solo partido mayoritario obtenga la casi totalidad de los puestos de representación popular. Para consolidar la estabilidad política orgánica de que México disfruta, será un factor importante la mejor canalización, por cauces legales, de las fuerzas cívicas, en particular las minoritarias y, muy principalmente, las que, estando agrupadas en partidos políticos nacionales, actúan orgánicamente y no en forma dispersa, cuando no anárquica” (Instituto Nacional de Estudios Políticos [INEP], 2015).

¹⁸ “En esta fórmula electoral ... si un partido político obtenía por lo menos 2.5 % de los votos a nivel nacional, tendría derecho a la acreditación de cinco diputados de partido, y un diputado más por cada 0.5 % de los votos obtenidos, hasta conseguir un máximo de 20 diputados por esa vía. Cabe aclarar que esta fórmula no era aplicable al partido político con mayoría en 20 o más distritos electorales, lo cual se conoció como ‘el método automático corrector’. Se dispuso, asimismo, que el nombramiento de los diputados de partido sería en riguroso orden, es decir, tendría derecho a una curul el candidato con el mayor número de votos en relación con los demás candidatos de su mismo partido en todo el país, y tendría la misma categoría e iguales derechos y obligaciones que los diputados electos de forma directa. Esta fórmula, se dijo, dejaría de operar de forma automática, cuando el partido mayoritario adquiriera una gran

de partido representa el primer esquema de apertura a las minorías en los órganos legislativos de México, sin embargo, resulta aún aventurado hablar de representación proporcional y, sobre todo, de un sistema electoral mixto consolidado. Es desde 1976 que el sistema político se enfrenta a un reto de dimensiones importantes: el candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), José López Portillo, se presenta a un escenario electoral sin adversarios, dado que los demás partidos políticos, especialmente el Partido Acción Nacional (PAN), se oponen a ser *comparsa* en un sistema electoral poco representativo y arrastrando grandes problemas internos. Por ello, en 1977, el ya presidente López Portillo propone la creación de un marco legal nuevo que permita revitalizar el esquema de representatividad de los partidos políticos e, incluso, en algunos casos extremos, legalizar e institucionalizar algunos.¹⁹ La reforma de López Portillo rompió con el sistema de elección demográfico implementado en la Constitución de 1917 que consistía en un diputado por cada cierto número de habitantes para establecer un número determinado de diputados electos de acuerdo con la división geográfica del país. En lugar de eso, se creó un sistema electoral mixto (tanto mayoritario como proporcional), que definió la composición de la Cámara de Diputados con 400 integrantes, 300 de ellos electos de forma directa en distritos uninominales y 100 restantes con-

preponderancia en el país. Además, la reforma electoral no previó la pérdida de registro a los partidos políticos al no alcanzar 2.5 %, permitiendo a los partidos como el Popular Socialista y el Auténtico de la Revolución Mexicana, los cuales no habían alcanzado dicho porcentaje en las elecciones de 1964, continuar en la contienda electoral” (Chaires, 2011, p. 269).

¹⁹ “El 2 de diciembre de 1977 se llevó a cabo una de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos más importante en materia electoral, ésta alcanzó a 17 artículos del texto. Dentro de ellas destacan las relacionadas con la naturaleza jurídica de los partidos políticos, la equidad en la contienda electoral, la nueva fórmula de elección de diputados y la perteneciente a la justicia electoral” (Chaires, 2011, p. 270).

forme a la fórmula de representación proporcional,²⁰ con listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. En ese entonces, se precisó que tendrían derecho a recibir escaños por la vía proporcional los partidos políticos que, habiendo logrado menos de 60 diputados por vía de mayoría simple, hubieran obtenido 1.5 % o más del total de la votación emitida. Es decir, el partido con más de 60 distritos uninominales quedaba automáticamente excluido de la representación plurinomial ya que no se le debía considerar como partido minoritario.

En cuanto al ámbito local, la regulación se expresó a través del párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 de la Constitución General de la República que, a la letra, señala: “las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes”.

La configuración del sistema electoral segmentado mexicano y su traslado a la realidad de todos y cada uno de los estados de la federación mexicana obliga necesariamente a cuestionarse los mecanismos que operan en dichas entidades y, sobre todo, qué tan apegada a las disposiciones federales se ubica la integración de la representación política en dichos órganos legislativos.

²⁰ Es importante establecer que el sistema de representación proporcional (RP) nació como la forma ideal de convertir la voluntad popular expresada en las urnas en cargos de responsabilidad política, tenemos que su preeminencia como eje de la integración política presenta varios problemas. En este punto, coinciden tanto Karl Loewenstein como Maurice Duverger cuyas críticas giran en torno a dos elementos centrales: 1) los problemas que se generan al momento de adoptarlo como forma de arreglo institucional; y 2) cuando la RP domina en los órganos legislativos. En cuanto al fenómeno de la ingobernabilidad que genera la predominancia de la RP en la integración de los congresos, Duverger sostiene que los partidos políticos pequeños: “pueden ocupar excepcionalmente una posición de arbitraje ... esta posición de arbitraje es todavía más grave en el plano parlamentario, si la diferencia entre la mayoría y la minoría es tan pequeña que el desplazamiento del partido pequeño basta para trastornar el equilibrio de la asamblea. Entonces el destino del país se ve depender de un grupo fuertemente minoritario y profundamente diferente del conjunto de la comunidad nacional (si se trata de un partido de minoría permanente). No puede gobernarse sin su apoyo y su apoyo compromete a los que lo acepten” (Duverger, 2010, p. 320). Por ello, reconoce que “la influencia de la RP en el desarrollo de los partidos pequeños es suficientemente importante como para que sea necesario limitarla ... la acción de la RP se ejerce en una dirección bastante determinada y que favorece ciertos tipos de partidos pequeños en detrimento de los demás” (Duverger, 2010, p. 323).

Desde esta perspectiva, resulta importante puntualizar cómo, en la mayoría de las entidades federativas, si bien se respeta el principio consagrado en el artículo 116 constitucional respecto de su integración mediante los principios de mayoría relativa (MR) y representación proporcional (RP), no se respetan los balances de integración (es decir, los porcentajes en los cuales se presentan cada uno de estos principios).

Casos elocuentes de este tipo de circunstancia son los de Jalisco y el Estado de México (véase tabla 1).

Tabla 1
Casos ilustrativos del balance entre MR y RP

Estado	Integrantes de la Cámara	Mayoría relativa		Representación proporcional	
		Número	%	Número	%
13 Jalisco ²¹	39	20	51.2	19	48.6
14 Estado de México ²²	75	45	59.8	30 ²³	39.9
21 Querétaro ²⁴	25	15	60	10	40

Fuente: Elaboración propia con datos de las legislaciones electorales locales.

En relación con el balance entre MR y RP (60 y 40 %, respectivamente) que se presenta en la Cámara de Diputados federal, en el caso de Jalisco tenemos una cámara legislativa de 39 miembros,²⁵ de los cuales 20 se eligen por el principio de MR (51.28 %);

²¹ Artículo 18 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

²² Artículo 38 de la Constitución Política del Estado de México.

²³ Artículo 39, fracción I. Para los efectos de la representación proporcional “se constituirán hasta tres circunscripciones electorales en el Estado, integradas cada una por los distritos electorales que en los términos de la ley de la materia se determinen”.

²⁴ Artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Querétaro.

²⁵ Y que, a partir de la reforma de 2017, se redujeron a 18 de representación proporcional.

en tanto que 19 escaños (48.71 %) se eligen por RP, presentándose una sobrerrepresentación cercana a 9 %. En el segundo caso, el balance entre MR y RP se encuentra en el parámetro ideal (60 % de MR y 40 % de RP), con lo cual se cumple de manera exacta lo plasmado en la Jurisprudencia P./J. 8/2010 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que determina el parámetro a partir del cual las legislaturas de los estados deben establecer sus proporciones entre MR y RP.²⁶ En él, el máximo tribunal de nuestro país ya ha emitido un posicionamiento respecto del balance ideal entre MR y RP. Sin embargo, existen entidades federativas que, a pesar de esta resolución, mantienen porcentajes distintos a los establecidos.

Si se analizan los aspectos de distribución territorial en cuanto a la asignación de los diputados locales en proporción al territorio²⁷ y a la forma en que los partidos tienen una barrera legal²⁸

²⁶ “Ahora bien, el párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 constitucional dispone que para la integración de las Legislaturas debe atenderse a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, sin señalar condiciones adicionales, razón por la cual gozan en la materia de un amplio espacio de configuración legislativa y en esa medida están facultadas para imprimir al sistema electoral las particularidades de sus realidades concretas y necesidades, a condición de instaurar un sistema electoral mixto, aunado a que ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, debe tomarse como parámetro el establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 52 para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, esto es, en un 60 % y 40 %, respectivamente. Por tanto, las Legislaturas Estatales, dentro de la libertad de que gozan, no deben alejarse significativamente de las bases generales previstas en la Ley Fundamental, a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías, o viceversa” (Jurisprudencia P./J.8/2010).

²⁷ Por ejemplo, tenemos entidades federativas como Aguascalientes que, con 27 integrantes de su cámara local, mantiene la representación de poco más de 1 184 996 personas (de acuerdo con el Censo 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi]), lo que en términos generales arroja un diputado por cada 43 000 personas; en tanto que en Baja California con una población de 3 155 070 personas priva una relación de aproximadamente 126 000 personas por diputado, si seguimos el caso de Baja California Sur nos encontramos que la relación que mantiene entre su cámara de 21 miembros y su población de 637 000 habitantes es de aproximadamente 43 888 personas.

²⁸ La mayoría de las entidades mantiene como barrera de acceso 3 % de la votación válida. Sin embargo, esto varía en los estados, por ejemplo, tenemos casos desviados como Nayarit que ha establecido su barrera en 1.5 %, o Jalisco que en su normativa presenta complicaciones dado que la misma regulación presenta dos umbrales de acceso: 3.5 % y 3 %, respectivamente.

para acceder a la representación política podemos visualizar que la anarquía y la falta de claridad es lo que predomina en este punto.

Entonces, ¿existe congruencia para establecer sistemas que en el ámbito de sus libertades fundamentales doten de sentido y homogeneidad a la representación en el contexto de los estados de la federación? El objetivo será buscar cómo se integra la representación política en los congresos locales. Verificaremos si existe regularidad en la forma y en los principios.

Un marco de análisis: población, sufragios y partidos políticos

Como hemos discutido en estas páginas, la democracia, como mecanismo de toma de decisiones vinculantes, requiere forzosamente de esquemas de colaboración y participación social permanentes que le permitan generar cambios en las estructuras políticas y sociales; cambios legitimados con el aval de la mayoría de los miembros de la comunidad. Atendiendo estas particularidades podemos afirmar que la única forma en que la democracia puede convertirse en un mecanismo de toma de decisiones vinculantes para la colectividad es a través de la representación, es decir, del acto por medio del cual una persona delega en otra cierta potestad para que tome decisiones vinculantes para él.

Desde la lógica de la democracia representativa es que nacen los órganos legislativos, cuya integración se da a partir de la elección de *delegados* que representan a los ciudadanos que votan por ellos a través de la celebración periódica de comicios. No obstante, la función de la representación no se encuentra completa si no se da a través de un sistema electoral que permita convertir los votos en escaños legislativos e integrar a la institución más paradigmática y representativa del sistema democrático: los parlamentos y congresos. Como vimos anteriormente, México no es ajeno a esta dinámica y dado que el devenir histórico de nuestro país como nación independiente se da ya desde el siglo XIX, se puede

afirmar que los fundadores del Estado mexicano toman lo mejor de la tradición política clásica e ilustrada para dar forma al régimen político naciente con pleno énfasis en la generación de un órgano representativo que articulara la diversidad política, social y demográfica del país en una institución lo más plural y soberana posible. Después de los cambios que se dieron en la política mexicana²⁹ aparecieron estudios pioneros como los de Casar y Marván (2002) y Béjar (2004) sobre los contrapesos al Ejecutivo federal. En cuanto a estudios sobre sistemas electorales a nivel federal, Aparicio y Márquez (2006) han realizado un documento de prospectiva política, en el cual examinan

algunas de las propuestas de reforma del sistema electoral que afectan la conformación y las reglas de asignación de curules de la Cámara de Diputados. En concreto, se discute el efecto hipotético de cinco reformas al sistema electoral: i) reducir el número de curules de representación proporcional en la Cámara de Diputados; ii) una disminución de los distritos uninominales mediante un proceso de redistribución de las demarcaciones de mayoría relativa; iii) eliminar el tope de sobrerrepresentación de ocho puntos porcentuales; iv) un congreso donde todas las curules se asignan mediante representación proporcional; v) un aumento en el umbral mínimo para conseguir representación en el congreso. (p. 2)

Como se aprecia, este estudio analiza algunos de los aspectos que se pretende tocar dentro de la presente investigación, tales como el tope de sobrerrepresentación y las relaciones entre los diputados de mayoría relativa y los de representación proporcional a nivel federal. Otra obra también sobre sistemas electorales es la de Reynoso (2004a), cuyo foco de atención se mantiene en un aspecto más procesal y sistémico de los congresos: el modo en que las fórmulas electorales y la distribución territorial de los escaños en una determinada zona generan fenómenos de inadecua-

²⁹ Por ejemplo, a partir de la pérdida de mayorías en el Congreso en 1997 y la alternancia de la Presidencia en el año 2000.

da asignación de los espacios de decisión política. Para Reynoso (2004b) resulta trascendente el análisis de

un arreglo institucional específico: la asignación de las porciones de representación política que le corresponden a cada subunidad o distrito electoral en cada sistema político. Existen condiciones típicas ideales dos criterios de asignación de la representación a los que denominaré criterio demoorientado y criterio terraorientado. El primero de ellos está inspirado en el ideal “una persona, un voto” y tiene como medida el individuo, de tal suerte que al asignar porciones de representación a los distritos electorales ... el segundo criterio, el terraorientado, se basa idealmente en la representación igualitaria de las subunidades políticas que integran el sistema político (estados, territorios o provincias). (pp. 15-16)

Este enfoque de estudio de los congresos (desde un aspecto de su integración) que pone el énfasis en la forma en que se distribuyen los escaños y se materializa la representación política mantiene tras de sí novedad y, sobre todo, es un antecedente claro de la necesidad sobre discutir la formación del sistema electoral y todos los posibles matices y factores que pueden incidir en el mismo. A este respecto, Reynoso expone la necesidad de generar estudios mucho más robustos que permitan fortalecer los sistemas locales.

Después de la obra más importante de Lujambio (2002) sobre la relación Ejecutivo-Legislativo en entidades federativas,³⁰ Patrón (2015) hace un recuento de los estudios sobre congresos locales, los cuales han seguido las temáticas federales. El punto más alto de estudios legislativos tiene lugar en el periodo de 2006 a 2010³¹ y los estudios se han concentrado en temas como el trabajo

³⁰ En este texto hace la propuesta de tipologías de los gobiernos divididos, según el número de aliados que necesite el Ejecutivo en el Congreso.

³¹ Del total de 452 títulos que reporta haber encontrado Sánchez Patrón según su tipología propuesta, se pueden evaluar tres tipos de estudios básicos: los primeros, son los de corte académico que han sido publicados en revistas indexadas y arbitradas que representan 55 % del total, seguidos por las investigaciones de legislación que son básicamente las que generan los centros de investigación de los propios congresos con 28 %, y finalmente los de difusión que son todos aquellos realizados por los llamados *think tanks* ciudadanos que ponen su énfasis en mostrar un monitoreo o análisis del trabajo de los legisladores, que representan 17 % del total de las investigaciones

legislativo, los sistemas de pesos y contrapesos, la representación política, la reelección legislativa, el proceso presupuestario y el gasto público, la evolución institucional del Poder Legislativo, los estudios jurídicos y la rendición de cuentas-transparencia y acceso a la información (Patrón, 2015, p. 33).

Otros estudios a resaltar respecto de los congresos locales son los de Solano (2014) sobre el rol de los congresos locales en gobiernos unificados o divididos y el de Montaña y Patrón (2017) sobre la profesionalización, las actitudes y el desempeño de los diputados locales y su influencia en el contexto de cada entidad. También existen trabajos que han analizado los sistemas electorales locales en México, pero desde un foco de estudio bastante procedimental y que no profundiza en las reglas electorales y su comparativa interestatal. Por ejemplo, el artículo de Casas y Ávila (2013), en el cual se analizan las reformas que han sufrido los sistemas electorales locales, aunque atendiendo tan sólo el tema del número de reformas y la frecuencia con que se han realizado. Dicho estudio tiene el objetivo de demostrar el gran número de reformas políticas que se han generado, así como la rapidez con que éstas se han dado. Algo muy relevante es que en 21 años se han realizado al menos cinco reformas en cada una de las entidades federativas —llegando incluso a 10 en un caso—, mediante las cuales se han modificado componentes esenciales como el tamaño del congreso, el diseño distrital y las formas de candidatura (Casas y Ávila, 2013, p. 4). Es decir, los sistemas electorales locales han sufrido diversas modificaciones, pero a la vez no se les ha dado la importancia explicativa a dichos cambios.

(Patrón, 2015, p. 30). Se puede visualizar que los estudios que tienen como enfoque el estudio de la representación política se corresponden con el tercer grupo, más socorrido por la investigación académica (en cuanto al número de los que están publicados), no obstante, los temas que abordan se concentran de forma casi exclusiva en la evolución del número de diputados y cómo el sistema electoral mexicano ha transitado de los principios de mayoría relativa a un enfoque de segmentación mucho más incluyente. Otro tema recurrente ha sido el de la mal llamada *cláusula de gobernabilidad* que tiene como eje fundamental la creación de mayorías de forma artificial al obtener cierto porcentaje de votación y que es uno de los instrumentos básicos de los partidos políticos para asegurarse mayorías en los congresos.

La mayor conclusión es que, tanto en el análisis en materia de representación política como en la naturaleza de las investigaciones, existe cuando menos un desfase entre la legislación local y la federal en materia de balances e integración de la fórmula electoral, cuestión que no es menor si comparamos los efectos posibles que esta heterogeneidad puede traer a la forma en que un diputado representa a la población de un estado con respecto de otro, además de crear problemas al generar asimetrías entre el nivel de representación de un diputado local a otro de otro estado. Es necesario establecer que los representantes locales son parte de un ente soberano independiente (en este caso un estado que forma parte de una entidad más grande dentro de un modelo de distribución de competencias), lo cierto es que la normatividad laxa y los escasos análisis que se han realizado al respecto han dejado un vacío académico importante que debe ser evaluado, explorado, conceptualizado y tipificado.³²

Por ello, el propósito de la investigación es responder a la pregunta: ¿cómo está fundamentada la representación política en los congresos locales? En el fondo del estudio se quiere demostrar que, aunque existen parámetros federales establecidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en diversas legislaciones federales (sobre todo a raíz de la reforma electoral de 2014), lo cierto es que los congresos estatales siguen siendo el eslabón más débil de la representación política en México, muy a pesar de que son precisamente las entidades (y por ende sus órganos legislativos) los cuerpos que dan vida al sistema de organización política federal.

Según la literatura y la evidencia histórica, los congresos locales tienden a ser integrados por medio de fórmulas y arreglos

³² Otro ejemplo desafortunado de esta falta de interés en los congresos locales es el de las encuestas realizadas a la ciudadanía para conocer su percepción o confianza hacia los diputados. Los referentes más relevantes son la encuesta de Parametría de 2004 sobre la confianza a los diputados locales, así como la Encuesta Informe País del Instituto Nacional Electoral, que en 2017 presenta una pregunta general sobre la confianza a legisladores (sin distinguir entre local o federal). No hay datos sistematizados sobre la confianza de los representados a sus congresos locales.

matemáticos sustentados en tres pilares: población, votos y partidos políticos. Como se señaló antes, se parte de la hipótesis de que la representación política en los 31 congresos locales de México está fundamentada de manera desigual en los criterios de representación poblacional, de voto o de sufragios y partidista, sin tener un criterio rector. Lo que genera una representación asimétrica dependiendo de cada estado de la federación.

A este respecto, el análisis de los sistemas electorales locales tiene por intención, en primer lugar, describir estos tres pilares a través de la literatura y, sobre todo, a partir de la evidencia empírica, es decir, la histórica-descriptiva. En segundo lugar, analizar estos tres pilares en cada sistema electoral. Y en tercer lugar encontrar regularidades entre los casos según estos pilares. Finalmente, aspiramos, a partir de un ejercicio deductivo, obtener conclusiones relevantes sobre las claves de los sistemas electorales locales para el mejoramiento u optimización de dichas reglas. Es crucial analizar las formas en que los sistemas electorales locales ofrecen representación, es decir, cómo esta aritmética está diseñada para ofrecer a los ciudadanos una garantía de que su voluntad expresada en las urnas se puede traducir en espacios para la toma de decisiones vinculantes: ¿por población, sufragios o partidos políticos?

De acuerdo con el Manual de Diseño de Sistemas Electorales realizado por el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), los mecanismos mediante los que se ofrece representación a los ciudadanos se pueden dividir en cuando menos cuatro formas: la representación geográfica, la representación ideológica, la político-partidista y la descriptiva. La representación geográfica se expresa cuando “cada región, sea un distrito electoral, una provincia o una ciudad, cuente con miembros en la legislatura que esa misma región elija” (IDEA, 2006, p. 11), es decir, esta visión de la representación mantiene como eje fundamental el territorio para designar representantes. Por su parte, la forma ideológica se puede entender como el mecanismo mediante el cual “las divisiones ideológicas dentro de la sociedad pueden estar representadas en la legislatura, ya sea a través de

representantes de partidos o independientes” (IDEA, 2006, p.11); esta forma busca identificar las visiones en torno a los problemas políticos que surgen y las posibles alternativas que cada persona tendría al respecto. En cuanto a las formas de representación político-partidista, el IDEA sostiene que “una legislatura puede ser representativa de la situación político-partidista que existe dentro de un país, incluso si los partidos no cuentan con una base ideológica” (IDEA, 2006, p. 11), es decir, que produce una división fundamental entre el criterio ideológico y partidista, dado que un tercero se vincula de forma primaria con el hecho de que los votos sean contabilizados de forma tal que el apoyo al partido político (no necesariamente a la ideología) esté adecuadamente reflejado en el arreglo institucional. Por su parte, la cuarta forma de representación electoral, la descriptiva, “implica que la legislatura debe ser en alguna medida ‘espejo de la nación’, que debe parecer, sentir y actuar de una forma que refleje las distintas filiaciones” (IDEA, 2006, p. 11), es decir, que este mecanismo se puede entender como la satisfacción que los propios ciudadanos sienten hacia los organismos representativos e, incluso, vincularse con las llamadas *cuotas de representación* que algunos congresos han implementado para algunos grupos poblaciones o culturales.

Teniendo como base este manual de IDEA, se propone analizar los casos de las 31 entidades federativas del país en cuanto a la integración de la representación política en los congresos, tomando en consideración básicamente los tres criterios que se identifican como elementos integradores de la representación política en los congresos locales y teniendo como ejes de investigación los siguientes: población, sufragios y partidos políticos. Si se examina detenidamente, el primer aspecto se alinea de forma singular con el modelo de representación geográfica propuesto por IDEA, con la singularidad de que el enfoque propuesto por esta investigación se centra en las personas más que el territorio, por ende, será dirigido a descubrir cómo se garantiza que los habitantes sean vinculados de forma efectiva con sus representantes y cómo se permite que, a su vez, los representantes puedan vincularse con

los mismos en situaciones de equidad. Por otra parte, el eje de representación votacional o sufragista mantiene la preocupación central en la forma en que se modifican los votos en espacios de decisión política y se vincula con el aspecto que IDEA denomina *representación ideológica* y *representación descriptiva*, es decir, cómo las divisiones sociales se reflejan en la integración de los congresos. Finalmente, el eje de partidos se articula casi a la perfección con el eje político-partidista que postula el informe de IDEA Internacional. En esta investigación se pondrá un especial énfasis en la explicación acerca del apartado de las reglas electorales (que configuran el principio de representación proporcional) con las que mantienen el monopolio de la representación dichos institutos políticos, el cual es el principio de representación proporcional.

Principio de representación poblacional

Este principio hace referencia a la forma en que se integra la representación política a partir del número de habitantes de cada dimensión distrital territorial en la cual se eligen representantes o diputados. En el caso de México, al tener distritos uninominales podemos hablar de que el criterio poblacional está íntimamente ligado al territorio distrital.

El principio poblacional se expresa en las fórmulas matemáticas que integran el sistema electoral y que permiten mantener una representación de los ciudadanos en los espacios de decisión política, cuántos espacios están asignados a qué porcentaje de población y, sobre todo, si cada uno de los representantes personifica de forma general al mismo porcentaje o cantidad de población en números absolutos, así como otros criterios relacionados.

Por lo anterior, cobra sentido analizar de forma exhaustiva esta modalidad de la representación que se articula con base en cómo la población interpreta al distrito como una dimensión que se dispone a crear un mejor esquema de la representación.

Dimensiones básicas

1. *Dimensiones distritales poblacionales.* Pone su énfasis en la forma en que se integran los distritos electorales en los estados actualmente en perspectiva comparada con los distritos electorales federales, visualizando la forma en que presentan congruencia.
2. *Recta numérica de promedio distrital.* Por medio de la comparación de resultados que arrojan los diversos indicadores se realizará una escala promedio (a manera de recta numérica) en la que se puede establecer una banda o rango en la que se encuentran los estados en materia de diputados, con la finalidad de homologar la representación.
3. *Relaciones de representatividad poblacional.* Indicadores acerca de las relaciones que se establecen entre el territorio (en términos de población) y el número de diputados.

Tabla 2
VARIABLES DEL PRINCIPIO POBLACIONAL DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Indicador	Concepto	Descripción	Fórmula
1.1. Concepción del distrito local	Concepto de distrito local	Averiguar en la ley o en acuerdos de los institutos si existe forma en que se generan los distritos, sobre qué base y qué significan	No aplica
1.1.2. Dimensión distrital poblacional estatal (DDPE)	Dimensiones que tiene un distrito estatal en cuanto a población se refiere	Es el número resultante de dividir el número de diputados electos por MR (NDEM _R) sobre la población total del estado (PTE)	$\frac{NDEM_R}{PTE}$
1.1.3. Dimensión distrital poblacional federal (DDPF)	Dimensiones que tiene un distrito federal en cuanto a población se refiere	Número de diputados federales electos por MR (NDFEM _R) sobre población total de los Estados Unidos Mexicanos (PTEUM)	$\frac{NDFEM_R}{PTEUM}$
1.1.4. Diferencia promedio entre dimensiones distritales	Diferencia poblacional entre distritos comparados con el promedio	DDP de cada estado – DDPE promedio	$\frac{DDP \text{ de cada estado} - DDPE}{\text{promedio}}$
1.2. Escala promedio distrital	Categorización de distritos en una recta numérica	Población total del estado (PTE) entre el promedio de DDPE	$\frac{PTE}{DDPE \text{ promedio}}$

Indicador	Concepto	Descripción	Fórmula
1.3. Diferencia de representatividad (DR)	Establecimiento de representatividad numérica	Población total del estado / Número total de integrantes del Congreso local	$\frac{PTE}{NTICL}$
1.3.1. Diferencia de representatividad comparada (DRC)	Establecimiento de representatividad numérica	Promedio de DR estatal - DR de cada estado	Promedio de DR estatal - DR de cada estado
1.3.2. Promedio de representación por escaño	Establecimiento de representatividad numérica	Porcentaje de población que representa un diputado	$\frac{PTE}{NTICL}$ $PTE / 100$
1.3.3. Población y representación	Número de diputados por cada 100 000 habitantes por entidad federativa	Número total de integrantes del Congreso local entre población total del estado por 100 000	$\frac{NTICL}{PTE} * 100\ 000$

Fuente: Elaboración propia.

Principio de representación sufragista

Este criterio de integración mantiene su enfoque en la forma en que los votos y su distribución permiten una representación lo más apegada a la voluntad popular que se expresa en las urnas. Además, analiza cómo los diversos tipos de arreglos permiten que los votos *valgan* más en unos casos que en otros, así como las formas y los efectos que se tienen en sistemas electorales mixtos, como el caso mexicano. En este sistema existen parámetros en el balance de mayoría relativa y representación proporcional distintos respecto de los demás estados o respecto del establecido en la Constitución. Otras diferencias son los topes a la representación: umbrales mínimos de votación requeridos para la participación en el reparto de escaños por el principio de representación proporcional (en términos de votaciones totales o válidas, etcétera) y otros aspectos que forman parte de los arreglos de la aritmética básica de la representación.

Dimensiones básicas

1. Simetría entre votación y representación política. Mantiene su eje de análisis en el hecho de cuántas personas están facultadas para elegir a un diputado, es decir, el número de electores posibles promedio que en teoría debería tener un diputado.
2. Posibilidades electorales de elección de representante popular, ideales y efectivas. Mantiene su eje de análisis en la forma en que los diputados territorializados son electos por medio de la votación efectiva, total y emitida, entre el número de escaños en disputa.
3. Votos en conexión con la representación efectiva. Que mantiene su foco de atención en la votación emitida contra la votación efectiva que articula la representación política.

Tabla 3

Variables del principio sufragista o votacional de representación política

Indicador	Concepto	Descripción	Fórmula
2.1. Universo de electores (LNE/NTIC)	Posibles electores de un diputado local	Listado nominal del estado (LNE) entre número total de integrantes del Congreso local (NTIC)	$\frac{LNE}{NTIC}$
2.2.1. Número de votos represen- tativos por escaño legislati- vo vv/NTIC (local)	Número de votos promedio con que se elige un diputado local	Número total de integrantes del Congreso local (NTICL) entre votación válida (VV)	$\frac{VV}{NTICL}$
2.2.2. Número de vv con que se eligió cada diputado de MR	Número de votos válidos con los que se elige un diputado de MR	Número de diputados electos de MR (NDEM) entre votación válida (VV)	$\frac{NDEM}{VV}$
2.2.3. Número de vv con que se eligió cada diputado de RP	Número de votos válidos con los que se elige un diputado de RP	Número de diputados electos de RP (NDEM) entre votación válida efectiva para RP (VVERP)	$\frac{NDEM}{VVERP}$
2.3. Votación válida vs. votación emitida	Concepto de votación que priva en la ley electoral para el reparto de diputados	Analizar la prevalencia de estos tipos de votación estableciendo una correlación entre ambas en cada entidad	No aplica

Fuente: Elaboración propia.

Principio de representación partidista

A pesar de las múltiples visiones que abogan por hacer de los partidos políticos una forma poco deseable de representación política, lo cierto es que éstos han mantenido de forma simple y armónica un papel central en la formación de órganos de decisión política, ya que son organizaciones que compiten por el poder político, proveen bienes públicos en forma de políticas públicas y facilitan la toma de decisiones colectivas (Colomer, 2009, pp. 229 y 246). Se considera central estudiar el impacto de los partidos en la representación ya que se analiza la forma en que éstos se transforman en actores fundamentales de la representación política.

Como eje central tomaremos el análisis de cómo los votos permiten que los partidos accedan a la representación política (que es una prerrogativa exclusiva de ellos) y cómo se establece la barrera legal para el acceso a ésta, haciendo énfasis en qué es lo que debe privar: si una especie de porcentaje electoral o un promedio de votos. Asimismo, una variable interesante que se debe analizar es la forma en que las reglas electorales y la integración de los congresos locales permiten que exista una distribución desigual de los porcentajes de integración de los congresos bajo los principios de representación proporcional y mayoría relativa.

Dimensiones básicas

1. Balance entre MR y RP en la integración del Congreso local. Se manifiesta en la cercanía que existe con el porcentaje federal de 60 % de MR y 40 % de RP.
2. Balance de respeto de la voluntad popular. La reforma política de 2014 hizo que se estableciera una banda de flotación (+/- 8 % de la votación emitida/válida) en torno a la subrepresentación y la sobrerrepresentación que pueden tener los partidos en la integración de los congresos locales.

3. Umbrales mínimos de acceso a la representación. El mínimo de votos que debe obtener un partido político para acceder al reparto de espacios por el principio de representación proporcional.

Tabla 4
VARIABLES DEL PRINCIPIO PARTIDISTA DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Indicador	Concepto	Descripción	Fórmula
3.1. Integración MR/RP	Comparativa de porcentajes de principios de MR y RP	Diferencia en torno al porcentaje federal MR/RP	$\frac{\%MR \text{ Federal} - \%MR \text{ Estatal}}{\%MR \text{ Federal} - \%MR \text{ Estatal}}$
3.2. Cercanía (+/- 2 %) al tope de sub/sobrerrepresentación	Establecimiento de la diferencia en una escala comparativa al tope de sub/sobrerrepresentación	Comparativa entre porcentajes de participación en el Congreso y porcentaje de votación emitida a favor de un partido político (cuatro casos extremos de RP) (dos casos control de RP) entre porcentaje de participación en el Congreso (cuatro casos extremos de RP) (dos casos control de RP)	No aplica
3.3. Umbral de acceso a la participación de RP (porcentajes)	Umbral de acceso a la participación de RP	Comparativa del porcentaje mínimo de votación (efectiva/válida) para acceder al reparto de RP	No aplica
3.3.1. Umbral de acceso a la participación de RP (números absolutos)	Número de votos que debe obtener un partido para acceder a la RP	Comparativa del porcentaje mínimo de votos (efectiva/válida) para acceder al reparto de RP	No aplica

Indicador	Concepto	Descripción	Fórmula
3.4. Votación y costo de escaños de cada diputado de RP en votos	Comparativa de costo en votos de un diputado de RP (estableciendo también porcentajes)	Votación válida para reparto de representación proporcional entre diputados electos por el principio de representación proporcional	$\frac{VPRRP}{DEPRP}$

Fuente: Elaboración propia.

El principio poblacional como
representación política:
representando al pueblo

Introducción

EL CONCEPTO DE *población* por sí mismo remite a varias nociones generales, pero, sin lugar a dudas, la primera que se refleja al respecto es la de un conjunto de personas o seres humanos, es decir, la idea de población se puede articular a partir de que se trata de individuos. Sin embargo, para hablar de población también tenemos que remitirnos al concepto primario de *espacio físico*, en el cual ésta pueda agruparse, es decir, debe existir un entorno donde la misma se desarrolle y se reúna para considerarse como tal. Esto es conocido como territorio.

No obstante, en términos netamente políticos hablar de una población no sólo implica la simple sociedad de entes humanos, si no que mantiene una noción mucho más profunda, ya que ésta es uno de los elementos constitutivos del Estado moderno.³³ Si bien la población está plenamente vinculada con la existencia del orden estatal, lo cierto es que no basta hablar de ella en dichos términos para entender el porqué de su importancia central en la ecuación política. Se requiere un término mucho más preciso y exhaustivo que permita entender su papel central. Este concepto es, desde luego, el término de *pueblo*, cuya connotación

³³ De acuerdo con Colomer “los tres componentes básicos del Estado: una comunidad humana, un territorio delimitado y la soberanía, entendida como la capacidad exclusiva de imponer decisiones coactivas a toda la comunidad” (citado en Vallés, 2007, p. 153).

y vinculación con la población viene dada desde la antigüedad. Tan unida está al mundo político que la propia palabra *democracia* hunde sus raíces etimológicas en el llamado *demos*, es decir, en el pueblo. Con el sentido de denominarse de forma central como el gobierno del pueblo o, mejor dicho, el poder del pueblo (como ya hemos visto en el capítulo uno).

Por ende, el concepto de *población* se puede rastrear hasta el término *pueblo*, mismo que, a diferencia de *población*, tiene un trasfondo mucho más político que demográfico. El pueblo puede ser rastreado entonces hasta el nacimiento de la democracia directa en la antigua Grecia, no obstante, no se puede equiparar al concepto de *población*. Esto debido a que los requisitos de acceso de la democracia ateniense hacían que ésta, en su modalidad directa, fuera una oligarquía abierta, es decir, un gobierno de pocos que, sin intermediación de representantes,³⁴ deliberaban en torno a los problemas de la *polis* o ciudad.

En este capítulo analizaremos los antecedentes de este principio a través de un estudio en la historia occidental y en la historia de México. Finalmente, se analizará el sistema electoral vigente.

Antecedentes del principio de población

El antecedente más claro del concepto de *pueblo* que puede ser asimilado de forma más certera al de *población* es en la antigua Roma. En la época de la República se denomina a ésta mediante la fórmula *senatus populusque romanus*,³⁵ es decir, que es precisa-

³⁴ De acuerdo con Sartori (2002, p. 18), aun en la democracia directa ateniense existían organismos representativos que tomaban decisiones trascendentes para la comunidad, tal es el caso de la llamada *Boulé* o Consejo del Areópago. Para mayor detalle véase la entrada *democracia* del libro *Elementos de teoría política*.

³⁵ Que, de acuerdo con Paolo Colliva, “expresaba, en el acoplamiento no disyuntivo, los dos componentes de la *civitas* romana: el senado, o sea el núcleo de las familias gentilicias originarias expresadas por los *patres*, y el pueblo, o sea el grupo démico progresivamente integrado y apenas instalado en la ciudad y que entró en el estado al caer la monarquía” (Colliva, 2011, p. 1318).

mente en este momento histórico cuando se le da una connotación de representatividad a la colectividad que mediante la unión del Senado romano (una representación aristocrática, por excelencia) vincula a la población (el llamado pueblo que vive en la ciudad de Roma) como entes de los cuales se desprende la autorización soberana y el poder del Estado. Es importante definir que, durante la época romana, la ampliación del *pueblo* como concepto político, hasta llegar a asemejarse con la noción demográfica de *población*, tiene un trasfondo de ampliación de los derechos de ciudadanía a todas las personas que vivían en el Imperio Romano (a través de la llamada Constitución Antoniniana del año 212), por lo cual se le reconocen derechos de ciudadanía en masa a todos los habitantes. Es justamente aquí donde podemos ubicar la génesis de la asimilación entre la *población* y el *pueblo*, misma que se refuerza en el medioevo, ya no a través de la cesión de derechos políticos, sino, simple y llanamente, con las primeras configuraciones de los territorios feudales y, posteriormente en la Baja Edad Media, con los primeros intentos de Estado-nación que se generan en Europa.

Sin embargo, uno de los ejemplos más llamativos y primitivos —cuando menos de la Edad Moderna— respecto a la vinculación del pueblo con el término *población*, y más aún del reconocimiento del primero como soberano, es la que realiza Maquiavelo en su famoso texto *El príncipe*, en su capítulo IX, “Del principado”.³⁶ En Maquiavelo, si bien es notorio el hecho de que sigue una lógica de corte romano, lo cierto es que algunas notas esenciales destacan el papel de la colectividad —con la denominación *pueblo*— como soberano, ya que es éste quien puede “ceder su autoridad”, es decir, autorizar el ejercicio del gobierno.

³⁶ “El principado pueden implantarlo tanto el pueblo como los nobles, según que la ocasión se presente a uno o a otros. Los nobles, cuando comprueban que no pueden resistir al pueblo, concentran toda la autoridad en uno de ellos y lo hacen príncipe ... el pueblo a su vez comprueba que no puede hacer frente a los grandes, cede su autoridad a uno y lo hace príncipe para que lo defienda” (Maquiavelo, 2008, pp. 24-25).

Esta visión aún primitiva, que se presenta en el pensamiento de Maquiavelo, la podemos ubicar en una forma más acabada en la famosa Carta de Derechos (Bill of Rights) inglesa fechada el 13 de febrero de 1689, en la cual se puede ubicar al pueblo como el depositario de la soberanía y, por tanto, como un sujeto digno de representarse.³⁷ Posteriormente, en la Constitución de los Estados Unidos de América fechada en 1787 se establece, de nueva cuenta, al pueblo como el soberano y, por ende, como aquél cuya representación política debe estar asegurada en los órganos de gobierno superiores.³⁸ Así, se reconoce y se vincula al pueblo como el detentador de la soberanía nacional, lo que hace que el pueblo, o en términos más demográficos la población, se mantenga como el elemento más representativo de la relación política.

Dos años más tarde —en 1789— en Francia se publica el famoso texto de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que de forma clara establece la supremacía del pueblo como detentador de la soberanía nacional y sobre todo como actor central del sistema político. De dicho documento se pueden rescatar los posicionamientos que dan forma al pensamiento político moderno y a la idea de representar al pueblo.³⁹ Se presentan de forma más que clara los principios que sustentan la necesidad de representar al pueblo, ya que la capacidad de formar gobierno para la toma de decisiones vinculantes reside en la nación. Bajo esta óptica, se establece de forma clara que el pueblo-población

³⁷ “Considerando que los Lores espirituales y temporales y los Comunes reunidos en Westminster, representando legal, plena y libremente a todos los estamentos del pueblo de este reino presentaron el 13 de febrero del año de NS (gracia) de 1689” (Bill of Rights, 2011, p. 1).

³⁸ “Nosotros, el Pueblo de los Estados Unidos, a fin de formar una Unión más perfecta, establecer Justicia, afirmar la tranquilidad interior, proveer la Defensa común, promover el bienestar general y asegurar para nosotros mismos y para nuestros descendientes los beneficios de la Libertad, estatuímos y sancionamos esta Constitución para los Estados Unidos de América” (Constitución de los Estados Unidos de América, 2016).

³⁹ “Artículo 3o. El origen de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún órgano, ni ningún individuo pueden ejercer autoridad que no emane expresamente de ella ... Artículo 6o. La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar personalmente o por medio de sus representantes en su formación” (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 2012).

mantiene como un derecho esencial la representación política, de tal forma que en el ejercicio de su soberanía debe contar con representantes que instrumenten su voluntad. Este documento influyó en gran medida al pensamiento occidental⁴⁰ y en el diseño de las democracias modernas como la misma Francia⁴¹ y Estados Unidos.⁴² Como se desprende de la Constitución americana

⁴⁰ Asimismo, otro de los antecedentes más claros de la necesidad que existe de vincular la representación política con la población es el ilustre texto de Emmanuel Joseph Sieyès, *¿Qué es el Tercer Estado?* (1789). En él hace referencia a la integración de los llamados *Estados Generales Franceses*, mismos que funcionaban como una especie de asamblea nacional convocada de forma extraordinaria por el monarca y cuya conformación por estamentos (nobleza, clero y representantes de las ciudades) eran denominados estados. Cabe destacar que la votación se realizaba por medio de bloques de estamentos (es decir, estaban en juego tres votos), por lo cual el Tercer Estado (es decir, los representantes de las ciudades) siempre se colocaban en minoría frente al resto de los estamentos. A este respecto, Sieyès en la parte introductoria de dicho documento señalaba que el Tercer Estado lo era todo a pesar de que hasta el momento no había sido nada y que aspiraba a ser algo. Esta visión de Sieyès se articula de forma armónica con los posicionamientos que al respecto señala también la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en la cual se reivindica el derecho supremo y soberano de la población de formar su gobierno y, por tanto, de ser sujetos de la representación política: “Los dos primeros órdenes, se hallan asimismo interesados en restablecer al Tercer Estado en sus derechos. No resulta preciso ocultarlo: la garantía de la libertad pública no puede estar sino allí donde se halla la fuerza real. No podemos ser libres sino con y por el pueblo” (Sieyès, 2011, p. 35). Tal y como se aprecia para Sieyès, el concepto de *pueblo* es el elemento totalizador de las relaciones políticas ya que el pueblo es, a la vez, autor del gobierno y, por ende, debe estar representado por cualquier autoridad que pretenda tomar decisiones en su nombre. Si bien, estos primeros posicionamientos son los que permiten entender la vinculación entre el pueblo, la soberanía (entendida como autorización para realizar acciones vinculantes para todos) y la representación, lo cierto es que hasta el momento no se puede hablar de una operativización de los principios de la representación del pueblo en espacios de decisión política más allá de la teoría política.

⁴¹ En la Francia posterior a la Revolución, se avanzó en la generación de fórmulas para garantizar la representación política en los organismos asamblearios. Aunque es interesante que, en la actualidad, la Asamblea Francesa tenga un sistema electoral de mayoría y de doble vuelta.

⁴² En su Constitución fechada en 1787, establece el caso primario de representación del pueblo expresado en cantidades de población, es decir, por primera vez se puede hablar de una equivalencia de soberanía que debe representar cada uno de los diputados electos. En su artículo, 1, 2a. sección, fracción 3a., indica: “Los representantes y los impuestos directos se prorratarán entre los distintos Estados que formen parte de esta Unión, de acuerdo con su población respectiva, la cual se determinará sumando al número total de personas libres, inclusive las obligadas a prestar servicios durante cierto término de años y excluyendo a los indios no sujetos al pago de contribuciones, las tres quintas partes de todas las personas restantes. El recuento deberá hacerse efectivamente dentro de los tres años siguientes a la primera sesión del Congreso de los Estados Unidos y en lo sucesivo cada 10 años, en la forma que dicho

se plantea por primera vez la correlación entre la población y los representantes al tasar la cantidad de ellos a la equivalencia de 30 000 habitantes, además de establecer una cláusula que regula el número máximo y mínimo de representantes que deberá tener cada uno de los estados al definir que cada estado debe contar al menos con uno (véase tabla 5).

Tabla 5
Antecedentes de la noción pueblo/población como ente a representarse (Internacional)

Ordenamiento	País	Descripción
Carta de Derechos (Bill of Rights) del 13 de febrero de 1689	Inglaterra	Se establece que los lores y los comunes representan a los estamentos del pueblo.
Constitución de los Estados Unidos de América (1787)	Estados Unidos de América	En la parte inicial de dicho documento se establece que el pueblo de Estados Unidos es el soberano.
Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789)	Francia	En sus primeros artículos se establece que la soberanía reside en la nación.

Fuente: Elaboración propia con base en documentos referenciados.

cuerpo disponga por medio de una ley. El número de representantes no excederá de uno por cada 30 mil habitantes con tal que cada Estado cuente con un representante cuando menos; y hasta que se efectúe dicho recuento, el Estado de Nueva Hampshire tendrá derecho a elegir tres; Massachusetts, ocho; Rhode Island y las Plantaciones de Providence, uno; Connecticut, cinco; Nueva York, seis; Nueva Jersey, cuatro; Pennsylvania, ocho; Delaware, uno; Maryland seis; Virginia, diez; Carolina del Norte, cinco; Carolina del Sur, cinco y Georgia, tres” (Constitución de los Estados Unidos de América, 2016).

Antecedentes del principio de población en la legislación mexicana

En el caso de México, la Constitución americana influyó hasta en el sistema de organización política seleccionado por los constituyentes de 1824. Sin embargo, el antecedente más próximo de una estimación de la representación relacionada con la población se presenta en la Constitución de Cádiz de 1812.⁴³ Ahí se inscribe la relación fundamental entre población y diputados que representaban cierta cantidad de población. Esta vinculación entre diputados y cantidad de población representada se establece como una novedad en la historia del derecho constitucional español, mismo que se traslada a la tradición constitucional mexicana por esta vía más que por la Constitución americana.⁴⁴ Sin embargo, podemos afirmar que el primer antecedente directo y claramente nacional en cuanto a relacionar a la población como algo digno de ser representado se da en la Constitución de Apatzingán.⁴⁵ Este documento mantiene como eje fundamental de la representación política en México, tanto a la población oriunda como a los extranjeros nacionalizados mexicanos, aunque no existe todavía una tendencia a afirmar el volumen de la población a representar. Dentro de la intención

⁴³ Dicho documento se realizó en una temporalidad convulsa para la Nueva España, pues la región aún formaba parte del imperio español y la identidad de una nación mexicana independiente no permeaba de forma estable en todos los habitantes. La carta gaditana establecía en su artículo 28 que la base para la representación nacional era la misma en ambos hemisferios, es decir, tanto en la metrópoli como en las colonias y posteriormente definía que la base para dicha representación nacional es la población. Dice en su artículo 29 que la base para la representación es la “población compuesta de los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles” (Constitución Política de la Monarquía Española, 2016), además de que en su artículo 31 establecía que “por cada setenta mil almas de la población, compuesta como queda dicho en el artículo 29 habrá un diputado de cortes” (Congreso de España, 2016).

⁴⁴ Si bien, el documento gaditano representa un antecedente fundamental de la relación población-representación en la historia constitucional mexicana, lo cierto es que todavía no se puede percibir con claridad una relación fuerte entre ambos principios, es decir, se presenta una tendencia dentro de la carta gaditana misma que puede establecerse como antecedente o fundamento del sistema constitucional mexicano.

⁴⁵ Que en su artículo 7 establece que “la base de la representación nacional es la población compuesta de los naturales del país, y de los extranjeros que se reputen ciudadanos” (Constitución de Apatzingán, 1814).

de representar por medio de los diputados se puede vislumbrar un doble refuerzo a la representación poblacional.⁴⁶ Además, es intención de la Carta Magna establecer que son los ciudadanos —es decir, la población con derecho al voto— aquéllos a quienes los diputados deben representar, no sin antes determinar que dicha representación no se vincula de forma general solamente con los ciudadanos sino en general con la población.

Si bien queda claro que el eje de representación se articula con la población, lo cierto es que también existe una tentativa de representar territorios,⁴⁷ pues además expresa que los diputados serán electos uno por cada provincia no sólo para representar a los pobladores de la misma, sino que a la vez se presentan como delegados de su territorio provincial. Este efecto de representación poblacional y territorial permite entender, por tanto, que los efectos de representación de la población no se pueden abstraer a su vez de la representación territorial, es decir, que población y territorio se encuentran íntimamente ligados y relacionados, por lo cual se asume que ambos pueden ser establecidos en una misma fórmula.

En el caso de la Constitución de Apatzingán, estamos hablando de un enfoque netamente poblacional que se expresa desde el punto de arranque mismo de la Ley Magna. La Constitución de Apatzingán es el primer modelo de legislación previa al México independiente que abordó el tema de la representación política de los diputados y que propuso un esquema analítico al respecto. Si bien el camino está dado por este antecedente, aún no queda claro el devenir histórico de este mecanismo de representación en México.

⁴⁶ El artículo 5 de la Constitución de Apatzingán establece de forma general que “la soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos” (Constitución de Apatzingán, 1814).

⁴⁷ Por medio del artículo 48 de la Constitución de Apatzingán se establece el hecho de que “el Supremo Congreso se compondrá de diputados elegidos uno por cada provincia e iguales todos en autoridad” (Constitución de Apatzingán, 1814).

Para entender la representación poblacional en el país como un referente al respecto de la tarea de la representación política es necesario considerar el hecho de que, posterior a la Independencia (formalizada en el Acta de Independencia del Imperio Mexicano fechada en septiembre de 1821) se dan los primeros intentos por reorganizar la vida política nacional. Con esta intención se emiten distintos ordenamientos, entre los cuales destaca el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, en el que se concentran algunas cuestiones básicas, como la división de los tres poderes del Imperio, aunque no se aborda de forma clara la representación de los diputados electos ni las equivalencias poblacionales o territoriales que deben existir para la elección de los mismos.

Cuando termina la monarquía de Iturbide y se transita hacia la república, se presenta el principal cambio por medio de la Constitución de 1824.⁴⁸ La elección realizada por el Constituyente de 1824 pasa por una lógica fundamental: si por un lado las entidades tenían una representación política mediante la Cámara de Senadores, lo único que necesitaría una representación adicional dentro del proceso político eran los pobladores por medio de la Cámara de Diputados.⁴⁹ El enfoque de representación vincula-

⁴⁸ A este respecto, en la Constitución de 1824 se establece en su artículo 10 el hecho de que “la base general para el nombramiento de diputados será la población”, es decir, se rescata el espíritu de la Constitución de Apatzingán con la intención de que la representación política se articule con la necesidad de representar a la población, además de que por medio de su artículo 11 establece una equivalencia de representación legislativa en la cual se considera que “por cada ochenta mil almas se nombrará un diputado, o por una fracción que pase de cuarenta mil. El estado que no tuviere esta población, nombrará sin embargo un diputado” (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824). Derivado de lo anterior se puede sostener entonces que el énfasis de la tarea representativa o, mejor dicho, lo que los legisladores de 1824 estimaban necesario representar —por medio de la Cámara de Diputados— era la población, entendiéndolo que bajo el esquema de un país federal —como se declaró a México— la necesidad de una representación territorial pasaba necesariamente por la creación de una Cámara Alta (es decir, de senadores) que mantuviera como único propósito la representación territorial de las partes integrantes de la federación.

⁴⁹ Vale la pena recordar entonces que, a pesar de que dicha cámara tenía la intención de representar a la población, la elección de los diputados tenía una naturaleza indirecta tal y como se señala en su artículo 16, que a la letra indica: “En todos los estados y territorios de la federación se hará el nombramiento de diputados el primer domingo de octubre próximo anterior a su renovación, debiendo ser la elección indirecta” (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824), es decir, la elección indirecta de los diputados recaía en organismos intermedios cuya intención era dirigir la representación de los ciudadanos.

do con la población marca una tendencia dentro de la tradición constitucionalista mexicana a partir de entonces.

Por ello, en la Constitución de 1857 se mantiene la tradición de considerar a la población como un referente para la integración de la representación política⁵⁰ aunque sólo a nivel federal, no local. Se sobreentendía que la intención del Constituyente era que, por medio de la legislación federal, se establecieran parámetros para la integración de ésta.⁵¹

Es hasta la Constitución de 1917 que se da un énfasis mucho más pronunciado con la finalidad de establecer de forma más clara la integración del Poder Legislativo y la forma en que se deberá

⁵⁰ De acuerdo con el artículo 53 de dicho documento, se hace la equivalencia de un diputado aparejado al ámbito poblacional al expresar que “se nombrará un diputado por cada cuarenta mil habitantes, o por una fracción que pase de veinte mil. El territorio en que la población sea menor de la que se fija en este artículo, nombrará sin embargo un diputado”, por tanto, la carta mantiene la misma equivalencia de representación-población que la Constitución de 1824, aunque mantiene una diferencia fundamental: no establece claramente la calidad del territorio al cual se refiere y que puede nombrar a un diputado, sino que cumple sólo con la condición relativa a la población por representar.

⁵¹ Dicha afirmación se sustenta en que en la Constitución de 1824 se establece, en su título sexto destinado al gobierno particular de los estados —y en específico en sus artículos 157 y 158—, el hecho de que el gobierno de cada estado se deberá dividir para su ejercicio en tres poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) haciendo la aclaración que en el caso del Poder Legislativo el número de individuos integrantes será determinado por las constituciones particulares debiendo ser éstos electos popularmente y amovibles en el tiempo y modo que dicha regulación establezca. Si bien la libertad del sistema federal se puede apreciar en dicho artículo, lo cierto es que en la propia Carta se señala el hecho de que es una obligación de los estados organizar su gobierno y administración interior sin oponerse a la Constitución (fracción primera del artículo 161), lo que implica que la regulación federal se ubica como el marco operativo de la normativa estatal. En la Constitución de 1857 se establece —en su artículo 109— la disposición de que los estados adopten la forma de gobierno republicano, representativo y popular, lo que implica el hecho de que la regulación federal se ubica como el parámetro para la integración de los poderes estatales y, por tanto, su aplicación, normas y principios se derivan a la organización política de las entidades federativas. Si bien queda claro entonces que las lagunas regulatorias o carencias que pudieran existir al respecto se deben cubrir de forma supletoria con la normativa federal, lo cierto es que ambas cartas magnas mantienen a las entidades federativas y a sus órganos legislativos bajo un cierto abandono regulatorio que no deja claro del todo el devenir de la organización de dichos congresos estatales, por lo cual los parámetros para evaluar la representatividad operan bajo los criterios federales antes enunciados.

dar la relación representativa.⁵² En lo que respecta a las legislaturas estatales, en la Constitución de 1917 se estableció una previsión clara evidenciando que la base fundamental de la representación de los diputados es la población.⁵³ Se impone la necesidad de la proporcionalidad entre población y los diputados, y establece un parámetro mínimo de éstos para integrar las legislaturas estatales. Queda claro entonces el espíritu y la vinculación de la representación poblacional en la tradición constitucional mexicana y, sobre todo, en la actual Carta Magna, aunque dicha fórmula ha sufrido diversos cambios a lo largo del tiempo.⁵⁴

También sobresalen de la Constitución de 1917 dos criterios diferenciados: a nivel federal mínimos de población para representar por diputado federal, en tanto que a nivel local bandas de

⁵² A este respecto, en el artículo 52 de la Carta Magna promulgada de forma original el 5 de febrero de 1917 se establece que: “se elegirá un diputado propietario por cada 60 mil habitantes o por una fracción que pase de 20 mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada estado y territorio. La población del estado o territorio que fuese menor que la fijada en este artículo, elegirá, sin embargo, un diputado propietario” (CPEUM, 1917), de esta forma se aprecia que se mantiene el criterio de representación vinculado a cierto número de población por cada diputado además de establecer —como en las constituciones de 1824 y 1857— una proporcionalidad para aquellos estados que mantienen una población por debajo del umbral mínimo referenciado.

⁵³ En la redacción original del artículo 115 se menciona que “el número de representantes en las legislaturas de los estados será proporcional al de habitantes de cada uno, en todo caso, el número de representantes de una legislatura local no podrá ser menor de quince diputados” (CPEUM, 1917).

⁵⁴ Producto de una reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de agosto de 1928, se reformaron los artículos antes citados (52 y 115 constitucionales) para establecer que en el caso de la Cámara federal se elegiría un diputado por cada 100 000 habitantes o por una fracción que pase de 50 000 y estableciendo que “en ningún caso, la representación de un Estado será menor de dos diputados y la de un territorio, cuya población fuese menor de la fijada en este artículo, será de un diputado propietario”. Por su parte en la misma reforma se establece que para el caso de los estados —de acuerdo con lo establecido en el 115 constitucional— el número de representantes será proporcional al de habitantes, “pero en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes, de nueve en aquellos cuya población exceda de este número, y no llegue a 800 mil habitantes y de 11 en los estados cuya población sea superior a esta última cifra” (*Diario Oficial de la Federación*, 1928).

representatividad numérica de diputados.⁵⁵ Esto se reforma en 1942, 1951 y 1974.⁵⁶

Derivado de la reforma político-electoral impulsada por el entonces presidente José López Portillo, el artículo 52 constitucional sufrió una nueva reforma en 1977, misma que fue promulgada en el *Diario Oficial de la Federación* con fecha 6 de diciembre de 1977. Cabe destacar que dicha reforma contenía elementos característicos que revelan una transformación de fondo en el entendimiento de la representación política encarnada en los diputados⁵⁷ y comienza a dividirse la población en 300 territorios.

⁵⁵ Es decir, en lugar de número de población por representar por diputado se instituye un mínimo de diputados por determinar por cantidades de población, es decir, bandas mínimas de diputados en función de la población de la entidad de referencia, sin que se puedan determinar topes a la integración de los congresos locales.

⁵⁶ El 30 de diciembre de 1942 se publica en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma al artículo 52 constitucional, misma que en su parte sustantiva incrementa la relación de población representada por diputado federal al orden de los 150 000 habitantes o, en su defecto, por una fracción que pase de 75 000 habitantes. Bajo esta misma lógica, el 11 de junio de 1951 se publica una nueva adecuación al artículo antes citado pasando la relación representativa de los 150 000 habitantes por diputado a 170 000 habitantes, o por una fracción que supere los 80 000 habitantes, además de que el 20 de diciembre de 1960 de nueva cuenta se aumenta dicha relación representativa llevando la población representada por diputado a los 200 000 habitantes o por una fracción que supere los 100 000 habitantes. El 8 de octubre de 1974 se publica una nueva reforma al artículo 52 constitucional que ubica la relación representativa de población-diputado en una ecuación que establece un diputado por cada 250 000 habitantes o por una fracción que pase de 125 000 habitantes y se elimina el hecho de que los territorios tengan como mínimo un diputado.

⁵⁷ Por ejemplo, es la primera ocasión que desaparece en la narrativa constitucional la vinculación entre población y representantes de forma directa, es decir, se deja entrever que existe pero de una forma indirecta ya que, de acuerdo con el artículo 52 constitucional, “la Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritario relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales” (*Diario Oficial de la Federación*, 1977), es decir, por primera vez se establece una unidad distinta a la cifra poblacional como referente de la representación política, al identificar como unidad base de la misma el distrito electoral. Vale la pena reconocer que en el propio artículo 53 de la Constitución se establece la forma en que se determinarán los llamados distritos electorales, a saber, que son “la demarcación territorial de los 300 distritos electores uninominales sería la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación pueda ser menor de dos diputados de mayoría” (*Diario Oficial de la Federación*, 1977), se puede apreciar entonces el hecho de que los distritos mantienen como una divisa de su integración la equidad de representación de población, ya que en el artículo constitucional se señala el hecho de que la cantidad que contendrán los distritos será igual entre sí, al plantear una división de la población en 300 partes.

Comienza una manera distinta de entender la representación. Muta de una tendencia generalmente vinculada a cantidades precisas de población a una relación donde el diputado se integra en una dualidad territorio-población que mantiene una orientación preponderante al territorio más que a la población.⁵⁸ Es importante establecer el hecho de que no se puede hablar de una absoluta ausencia del elemento de integración territorial, pero sí se trata de una complejidad mayor al momento de entender la relación directa entre población y territorio.⁵⁹

Al eliminar la relación directa entre número absoluto de población por escaño legislativo se modifica de forma sustantiva la naturaleza del propio sistema electoral. Ahora la relación entre diputado y ciudadano se encuentra mediada por una entidad territorial (el distrito). Sin embargo, el ciudadano no estima de forma clara las dimensiones representativas del diputado electo, no entiende cómo y bajo qué criterios se establece un distrito electoral.⁶⁰

⁵⁸ Dicha transformación —cuyas características aún privan en el texto constitucional vigente— nos permite entender que es, justamente, a partir de esta reforma que desaparece la relación directa entre representante y ciudadanos, ya que interpone de forma intermedia la figura del distrito electoral como mecanismo de integración territorial.

⁵⁹ Si bien se puede argumentar que la creación del distrito de forma explícita y la división de la población en dichas unidades territoriales permitió establecer un mayor arraigo de los ciudadanos en cuanto a su pertenencia a alguna unidad territorial en comento, lo cierto es que de forma clara no existen elementos que indiquen que los ciudadanos reconocen la calidad o la condición del distrito como unidad de representación política.

⁶⁰ La fórmula anterior a la reforma de 1977 determinaba la correlación de representación y población bajo el precepto de que “se elegirá un diputado por cada determinada cantidad de población”, este hecho no significa que anteriormente no existieran demarcaciones territoriales (distritos) sino, que la ausencia de este término y la precisión de cantidad de población representada implicaba una equivalencia poblacional directa que permitía a los ciudadanos entender la calidad y la fórmula representativa en un solo golpe de vista.

Tabla 6
Disposiciones para representar a la población por medio de
organismos legislativos a nivel federal

Ordenamiento	Tasa de representación (1 representante por cada)	Fundamento legal
Constitución de los Estados Unidos de América (1787)	30 000 habitantes	Artículo 1, segunda sección, fracción tercera
Constitución de Cádiz (1812)	70 000 almas	Artículo 31
Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana o Constitución de Apatzingán (1814)	La soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos.	
Constitución de 1824	80 000 almas por cada fracción que pase de 40 000 almas	Artículo 11
Constitución de 1857	40 000 almas por cada fracción que pase de 20 000 almas	Artículo 53
Constitución de 1917	60 000 habitantes por cada fracción que pase de 20 000 habitantes	Artículo 52
Constitución de 1917 (reforma del 20 de agosto de 1928)	100 000 habitantes por cada fracción que pase de 50 000 habitantes	
Constitución de 1917 (reforma del 20 de agosto de 1942)	150 000 habitantes por cada fracción que pase de 75 000 habitantes	

Ordenamiento	Tasa de representación (1 representante por cada)	Fundamento legal
Constitución de 1917 (reforma del 11 de junio de 1951)	170 000 habitantes por cada fracción que pase de 80 000 habitantes	
Constitución de 1917 (reforma del 20 de diciembre de 1960)	200 000 habitantes por cada fracción que pase de 100 000 habitantes	
Constitución de 1917 (reforma del 8 de octubre de 1974)	250 000 habitantes por cada fracción que pase de 125 000 habitantes	
Constitución de 1917 (reforma del 6 de diciembre de 1977)	Población total del país entre 300 diputados electos en distritos uninominales	Artículo 53

Fuente: Elaboración propia con base en documentos referenciados.

Las reformas constitucionales posteriores respetaron el principio de la integración de la representación poblacional a partir del elemento intermedio del distrito (territorial) de la reforma de 1977, y reforzaron el mecanismo a fin de perfeccionarlo y darle aún menos espacio de acción a otra posible reforma.

En 1986, se aumentan los diputados de representación proporcional al número que tenemos ahora⁶¹ y en 2016 se estableció de manera formal la naturaleza de la población representada.⁶²

En términos locales, se pueden observar los antecedentes poco claros de las Constituciones de 1824⁶³ y 1857⁶⁴ hasta llegar a la Constitución de 1917.⁶⁵ En ella se establecen criterios mínimos

⁶¹ Miguel de la Madrid Hurtado propuso una modificación que fue aprobada y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1986, que reformaba el artículo 52 constitucional a fin de ampliar la cantidad de diputados electos por el principio de representación proporcional, de 100 a 200 diputados (*Diario Oficial de la Federación*, 1986). Justamente el apartado de la elección uninominal de diputados de mayoría relativa por medio del sistema de distritos no fue modificado por la reforma política de 1986, esto ha permitido que desde entonces y hasta la fecha se mantenga como un eje fundamental de la representación política del Congreso de la Unión y específicamente de la Cámara de Diputados.

⁶² Con la reforma al artículo 53 constitucional —publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de enero de 2016— se estableció que “la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados de mayoría”, de esta forma se implementó una medida para controlar la sub y sobrerrepresentación al establecer que ninguna entidad federativa deberá tener menos de dos diputados de mayoría.

⁶³ Si nos remontamos a las disposiciones constitucionales anteriores, podemos apreciar que en la Constitución de 1824, artículo 157, se establecía que las entidades federativas para el ejercicio de sus funciones deberían mantener como división de gobierno interior la misma que privaba a nivel federal (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Esto nos habla, en primer lugar, de un claro aterrizaje de la normativa federal a la esfera local (estatal), además de que el artículo 158 establecía que “el Poder Legislativo de cada estado residirá en una legislatura compuesta del número de individuos que determinen sus constituciones particulares, electos popularmente y amovibles en el tiempo y modo que ellas dispongan” (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824), es decir, tal como se entiende la Carta Magna determinaba algunos criterios generales para la integración de los congresos locales, dejando un alto margen de independencia a las unidades integrantes de la federación.

⁶⁴ Por su parte, la Carta Magna de 1857 no establece de forma clara la previsión de la división de gobierno en las entidades federativas, salvo el hecho de que en la redacción del artículo 109 indica que los estados adoptarán “para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular” (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1857); esta disposición, si bien no es clara en torno a sus alcances, sí da luz en torno a la necesidad que los textos constitucionales previos al de 1917 ya veían en regular —de forma somera, pero suficiente— la manera en que las partes integrantes de la federación debían formar sus poderes.

⁶⁵ La más clara en determinar los derroteros de la organización de los poderes de los estados federados, ya que el texto constitucional original establecía, en su artículo 115, las previsiones generales en torno a la forma de gobierno de los estados y, especí-

para la integración de los poderes legislativos locales, dando por sentado el hecho de que estos requisitos generales deben guiar la forma en que se realicen las leyes particulares al respecto.⁶⁶

Podemos apreciar que la evolución de las disposiciones constitucionales que tienen como eje fundamental la integración de los congresos estatales mantiene paralelismos interesantes entre la Cámara de Diputados y las legislaturas locales, lo que se entiende como una tendencia clara para influir y determinar —por derivación— algunos mecanismos de integración del Poder Legislativo con la finalidad de dotar de un marco general de procesos y límites a la soberanía y libertad de las entidades federativas, esto con el fin de determinar las características de sus gobiernos interiores.⁶⁷ Si bien, los rangos mínimos (definidos por la fórmula “no tendrá menos de”) marcan un límite a la subrepresentación, lo cierto es que el rango máximo no se asienta por ningún sitio, sino que se mantiene como una prerrogativa de las propias entidades federativas, para que en el uso de su autonomía puedan estipular

ficamente en el párrafo cuarto de su fracción tercera se establece la naturaleza de las legislaturas estatales para las que se estima “el número de presentantes [sic] en las legislaturas de los estados será proporcional al de habitantes de cada uno, pero, en todo caso, el número de representantes de una legislatura local no podrá ser menor de 15 diputados propietarios. En los estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente” (CPEUM, 1917).

⁶⁶ El aspecto más llamativo es que, de forma general, se puede apreciar que la disposición del Constituyente es abstraer los principios para la integración del Poder Legislativo federal hacia las entidades federativas por medio de las disposiciones constitucionales, es decir, en gran medida las disposiciones que privan para la conformación del Poder Legislativo local son aquellas que tienen que ver —por derivación— con una de las cámaras del Poder Legislativo (en específico, la Cámara de Diputados).

⁶⁷ En virtud de lo anterior, con fecha 20 de agosto de 1928, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la primera reforma al artículo 115 constitucional, ésta modificó los límites de proporcionalidad de población y diputados al establecer, de nueva cuenta, la necesidad de que los representantes sean proporcionales a la población pero disponiendo un límite inferior, pues “en todo caso no podrá ser menor de siete diputados en los estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes, de nueve en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes y de 11 en los estados cuya población sea superior a esta última cifra”, tal y como se apreciaba, se disminuye la exigencia relativa a que ninguna legislatura tenga menos de 13 diputados, pero a la vez se fijan rangos de población y mínimos de escaños representativos.

los límites y las equivalencias poblacionales, atendiendo principios generales emitidos por el Constituyente. Por tanto, se puede apreciar que, en el fondo de la narrativa del artículo de 1928, subyace un intento por estatuir criterios similares para todas las entidades federativas, entendiendo que, si bien mantienen esferas de autonomía bien determinadas, en el uso de sus libertades no pueden transgredir ciertos elementos de integración básica que permiten no solamente uniformar los poderes de los estados sino darle coherencia y sentido a la unidad federal.

Aunque el artículo 115 constitucional se modificó a lo largo del siglo xx, no tuvo cambios al respecto de las legislaturas locales hasta la segunda mitad de dicho siglo.⁶⁸ Con la reforma de 1977 se ordena que los diputados de representación proporcional, a nivel local, se deben incluir en los términos que señalen los respectivos congresos locales; sin embargo, se vuelve a evidenciar el hecho de que el Constituyente estima la intervención federal en torno a la forma en que se debe integrar la representación política, considerando que el modelo a seguir —de forma más o menos velada— es el parámetro federal para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.⁶⁹ Destaca que todas las reformas realizadas a dicho artículo han obedecido a constituir mecanismos de control y de integración a los diversos poderes de los estados, en el caso de las últimas reformas han tenido como intención central regular el mecanismo de la reelección. Sin embargo, en términos generales, los parámetros de integración de

⁶⁸ Ya que como parte de la reforma política impulsada por el entonces presidente José López Portillo (publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 6 de diciembre de 1977) se modificaron las condiciones para la integración de las legislaturas locales, dado que la nueva redacción señalaba la obligatoriedad de los congresos estatales de introducir el principio de representación proporcional para la Cámara de Diputados.

⁶⁹ Es importante precisar que los aspectos relativos al gobierno de las entidades, y por tanto a la organización del Poder Legislativo de los estados de la federación, sufrieron modificaciones derivadas de la reforma política que dotó de autonomía al municipio (en el año de 1983); a este respecto, todas las previsiones en la materia de organización del Poder Legislativo contenidas en el artículo 115 constitucional pasaron al 116 del mismo texto constitucional, trasladando la misma previsión de rangos mínimos a la fracción segunda del artículo 116 constitucional.

los congresos estatales en torno a determinar el número de sus integrantes con sujeción al criterio poblacional se conserva en los mismos términos que señalaba, ya en su momento, el artículo 115 desde el año de 1928 (véase tabla 7). Esta singularidad, sin duda, refleja el nivel de olvido que ha tenido el criterio poblacional en la integración de la representación política a nivel de congresos locales. El parámetro único que existe sólo intenta instituir mecanismos de límites inferiores, pero deja de lado las fórmulas de equidad que deberían de privar en la integración de los organismos legislativos.

Tabla 7
Disposiciones para representar a la población por medio de
órganos legislativos a nivel local

Ordenamiento	Tasa de representación	Descripción
Constitución de 1917	No podrán ser menos de 15 diputados locales por congreso.	Artículo 115
Constitución de 1917 (reforma del 20 de agosto de 1928)	<ul style="list-style-type: none"> • No menos de siete diputados en estados con menos de 400 000 habitantes. • No menos de nueve diputados en estados con más de 400 000 pero menos de 800 000 habitantes. • 11 diputados cuando tenga más de 800 000 habitantes. 	Artículo 116

Fuente: Elaboración propia con datos de las regulaciones antes citadas.

Sin duda, en este olvido sistemático no ha caído el Poder Legislativo federal.⁷⁰ Está clara la intención del Constituyente federal de trasladar los criterios generales de su integración a los congresos locales por medio de disposiciones de carácter general.

El distrito: la célula básica de la representatividad

De acuerdo con el glosario del Sistema de Información Legislativa (SIL), operado por la Secretaría de Gobernación, el distrito electoral:⁷¹ a) es visto como una división geográfica, es decir, que esencialmente se vincula con una dimensión territorial y una representación del mismo corte antes que por una forma de representar a la población; b) se dispone el mecanismo para la demarcación de los distritos, estableciendo que su contenido —es decir, la cantidad de personas que habitan en el mismo— está dado por el dato o la cifra de población que presenta en cada censo de población, de esta forma, la representación de la población de la unidad esencialmente territorial se define a partir de los criterios que resulten de dividir la población entre dichas unidades, cuando menos cada 10 años, que es la temporalidad en que se realizan los censos de población en México; y c) se enuncia un criterio de paridad, al intentar que en el caso de las entidades federativas ninguna tenga menos de dos distritos, sea cual sea la población que tenga y dejando de lado la equivalencia poblacional, ya que esta

⁷⁰ Como hemos visto en el aspecto central de la Cámara de Diputados, las sucesivas reformas han intentado adaptar criterios diversos a fin de mantener el equilibrio entre la representación y la población, estableciendo, de forma más o menos clara, fórmulas que permiten hablar de un intento de actualización general.

⁷¹ “La división geográfica en que se organiza el territorio de un país con fines electorales. Para sufragar, todos los electores se ubican conforme a su domicilio en un distrito electoral. Cada distrito se divide en secciones, que corresponden a las casillas en donde los electores depositarán su voto durante la elección ... La demarcación de los distritos resulta de dividir la población total del país (conforme al último censo) en los 300 distritos mencionados, sin que en ningún caso una entidad federativa pueda tener menos de dos distritos. Los distritos electorales fueron fijados en número de 300 en la reforma política de 1977” (SIL, 2017).

disposición se inclina por establecer criterios de paridad entre las partes integrantes de la federación, sacrificando la relación entre población y diputados, es decir, se vincula a los diputados también como representantes de las partes integrantes de la federación. La forma en que se concibe el distrito actualmente mantiene criterios de representación y ejecución dispares, mismos que provocan problemas al entender la forma original de la representación que se ha intentado dar: si bien se ha procurado que éste represente a los ciudadanos, lo cierto es que la complejidad de las fórmulas relativas al proceso de determinación del distrito y la saturación de la misión del distrito provoca que éste se vuelva más un concepto territorial que poblacional.⁷²

A nivel local, la Constitución señala en su artículo 116 las bases mínimas para el establecimiento de los gobiernos estatales, al hacer referencia a los poderes estatales, en específico a los congresos estatales.⁷³ En dicho artículo sólo define la cantidad mínima de diputados⁷⁴ (véase tabla 8).

⁷² Desde el punto de vista legal tenemos que la única referencia en torno al concepto de *distrito* se tiene desde una perspectiva operativa: el artículo 53 constitucional indica la forma en que se deben determinar los distritos, pero no intenta plantear el concepto mismo de lo que implica ni la naturaleza representativa del mismo, además de que reconoce entre las facultades del Instituto Nacional Electoral (INE) la determinación de la geografía electoral.

⁷³ En su fracción segunda se refiere al hecho de que “el número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno”.

⁷⁴ En el artículo 116 se expone que la cantidad de representantes “no podrá ser menor de siete diputados en los estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquéllos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los estados cuya población sea superior a esta última cifra” (CPEUM, 2017), es decir, si interpretamos la legislación de forma general, tenemos las siguientes relaciones población-representación (obtenida a partir de dividir la población establecida como rango máximo en el artículo entre el número de diputados que describe).

Tabla 8
Relaciones de población y representación por diputado local

Población máxima	Número de diputados	Relación representativa
400 000 habitantes	7 diputados	57 142 personas
800 000 habitantes	9 diputados	88 888 personas
800 001 habitantes en adelante	11 diputados cuando menos	Variable

Fuente: Elaboración propia con base en la CPEUM.

Como es visible, no existe una tendencia general en materia de representación-población, pues en estados menos densamente poblados se tiene una representación más baja para los diputados electos, en tanto que en estados que se duplica la población conceptualizada para el primer supuesto (400 000 habitantes) ésta se duplica, pero no pasa lo mismo con la cantidad de diputados, cuyo aumento apenas corresponde a 28 %. De esta forma, un incremento de dos diputados entre el primer rango establecido que corresponde a 400 000 habitantes y el segundo de 800 000 habitantes nos habla de que estos dos diputados adicionales vendrían a representar casi 200 000 personas por sí solos.

Nuestro sistema electoral ha definido el criterio de representación ya no con base en población, sino en una unidad artificial territorial que ha denominado distrito electoral, pero que no ha concretado de forma clara, sino que solamente se ha limitado a señalar las formas operativas que debe asumir.

El principio de población en las entidades de la federación

Siguiendo la línea de análisis planteada en la parte inicial de este capítulo, tenemos que la legislación federal ha dejado un margen importante de autonomía a las entidades federativas en la configuración de sus sistemas electorales particulares.

Es claro que esta independencia se entiende en el contexto de un sistema de organización política federal, en el cual las entidades son básicamente las unidades soberanas de un pacto de adhesión e integración política que hunde sus raíces en el establecimiento de una entidad supraestatal que concentra funciones generales de gobierno de las partes que lo conforman como un todo integral, pero que debe por fuerza garantizar espacio a la autonomía.

No obstante, a pesar de que existan condiciones para el autogobierno de las entidades, existen preceptos generales que deben ser articulados a partir de una condición global.

Sostenemos que el caso de la integración política en los congresos locales es una de esas materias “olvidadas” de forma sistemática que presenta singularidades que pueden y deben ser analizadas a la luz de una fórmula general: el establecimiento de mecanismos de integración de la representación política siempre es favorable, pero, sin duda, es necesario determinar criterios generales que articulen de forma clara condiciones que entiendan todos los ciudadanos, sin que esto signifique criterios que se modifican aleatoriamente y que pueden ser percibidos más como caprichos del legislador local que decisiones revestidas de una lógica particular con un objetivo concreto.

En este sentido, partimos de lo que analizamos en el apartado anterior: ¿existe un concepto claro de lo que significa el distrito electoral en las legislaciones estatales? Derivado del estudio realizado a las leyes de diverso corte y a las constituciones particulares de cada estado, tenemos que de los 31 estados analizados tan sólo tres de ellos consideran importante establecer en sus legislaciones el concepto de *distrito electoral*, es decir, tan sólo 10 % de los

estados de la federación definen como un aspecto crucial dar una explicación en torno al concepto de *distrito*.

Los tres estados que contemplan el concepto de *distrito* en su legislación son Colima, Jalisco y Nuevo León. Cabe destacar que ninguno de ellos lo menciona en sus textos constitucionales, sino que lo hacen en la legislación secundaria, la ley electoral (con denominaciones diferentes que van desde el concepto de Código Electoral hasta el de Ley Electoral). En la tabla 9 se describe el concepto de *distrito* y la fuente de donde se obtiene.

Tabla 9
Concepto de distrito electoral en las entidades que lo contemplan en sus legislaciones particulares

Entidad	Concepto	Fuente
Colima	Se entiende por distrito electoral uninominal la demarcación territorial donde se elegirá a un diputado por el principio de mayoría relativa.	Artículo 20 del Código Electoral del Estado de Colima.
Jalisco	Distrito electoral uninominal es la demarcación geográfica electoral dentro de la cual se vota para elegir a los diputados por el principio de mayoría relativa.	Artículo 219 del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco.
Nuevo León	Para la elección de los diputados de mayoría relativa, el territorio del estado se dividirá en 26 distritos uninominales, los cuales tendrán unidad geográfica por ser porciones naturales y continuas de territorio; agruparán varios municipios pequeños completos o una sola porción de un municipio grande.	Artículo 179 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Fuente: Elaboración propia con base en la legislación electoral Colima, Jalisco y Nuevo León.

De los tres conceptos utilizados en las legislaciones relativas de cada entidad, se desprende el hecho de que todos consideran al distrito como una unidad territorial, sin mencionar la tasa de representación poblacional, es decir, solamente se determina que es una demarcación territorial en la cual se elige un diputado o, en su caso, se define que en dichas demarcaciones es donde se elegirá a los diputados por el principio de mayoría relativa.

En ninguno de los casos se indica una relación clave. ¿Qué cantidad de población se representa en cada uno de ellos? Esta tendencia no sorprende sobre todo porque la legislación federal relativa es también poco expresiva en torno a este asunto, no obstante, queda claro el hecho de que este olvido sistemático redundará en la creación de sistemas electorales que no tienen una preocupación real por optimizar la representación poblacional, por el simple hecho de que no la consideran de forma explícita.

En el único caso en que se abunda en torno a criterios de establecimiento del distrito, Nuevo León, se puede evaluar que las instrucciones o definiciones que da el legislador local versan en torno al diseño territorial de la unidad geográfica, en el cual establece los criterios de continuidad y de cuidado en que los distritos agrupen, en caso de ser necesario, a varios municipios de forma continua.

De esta forma, en el establecimiento de las bases conceptuales del significado del distrito se puede considerar que existen dos asuntos graves. Sólo 10% de las entidades hacen un intento por hacer explícito su criterio de formación de distrito y, de este escaso porcentaje, ninguno considera el elemento poblacional como un aspecto que debe ser expresado de forma tácita. Por ello, se puede afirmar que los legisladores locales han evadido de forma sistemática el tema de la población vinculada al territorio y, más aún, a la cantidad de población que es representada por cada diputado local.

Justamente desde esta óptica, conviene recordar que el propio INE, entre sus argumentos para los trabajos preliminares de redistribución —iniciados en 2014—, establecía que la necesidad de

redistribuir respondía al imperativo de equilibrar la población de los distritos a fin de que cada diputado de mayoría relativa represente un número similar de pobladores. De acuerdo con el mismo INE, esta tendencia condiciona dos elementos fundamentales: 1) preservar el valor del voto ciudadano, y 2) por medio de distritos equilibrados, contribuir a mejorar la calidad de la democracia representativa (INE, 2015, diapositiva 5). Dichos supuestos están en la presentación ejecutiva del *Proyecto de distritación 2015. Propuestas de los criterios técnicos y del modelo matemático para la distritación*.

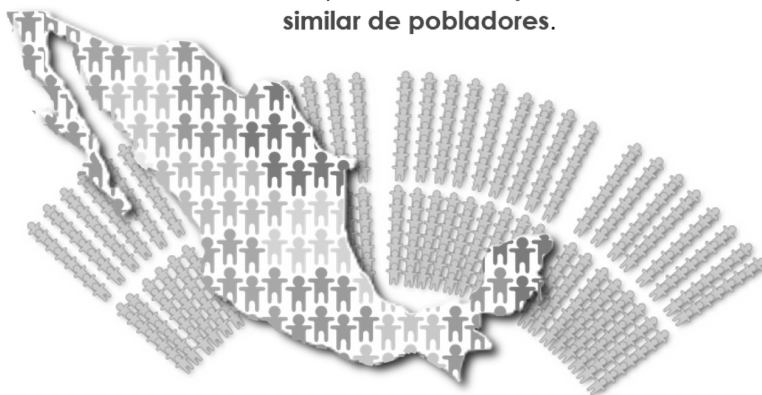
Figura 1

Propuestas de los criterios técnicos y del modelo matemático para la distritación



¿Por qué es necesario distritar?

- ▶ Es necesario **equilibrar la población de los distritos** para que cada diputado de mayoría relativa **represente un número similar de pobladores**.



Fuente: INE, 2015.

Figura 2

Propuestas de los criterios técnicos y del modelo matemático para la distritación

Propuestas de los criterios técnicos y del modelo matemático para la distritación

Entidades con proceso electoral en 2016 y 2017

¿Por qué es necesario distritar?

- ▶ Con ello se **preserva el valor del voto** ciudadano.
- ▶ Los **distritos equilibrados** contribuyen a **mejorar la calidad** de nuestra democracia representativa.
- ▶ Porque es un **mandato constitucional y legal**.

El gráfico muestra un mapa de México dividido en tres regiones: Norte, Centro y Sur. Cada región está representada por un grupo de iconos de personas. A la izquierda del mapa hay un buzón con el texto 'MISMO VALOR'. A la derecha hay un libro con el texto 'Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos'. En la parte inferior izquierda del gráfico se encuentra el logo del INE (Instituto Nacional Electoral).

Fuente: INE, 2015

Se puede desprender entonces la importancia de que, en todos los estados y en todos los rincones del país, los ciudadanos tengan la certeza de que su voto es igual en materia de cuánto aporta a la elección de un representante político, además de que la claridad en torno a qué cantidad de población representa cada diputado permite, tanto al representante como al ciudadano, ser consciente de las dimensiones de su tarea.

Con la intención de analizar el estado que guarda la relación representación poblacional por diputado local efectivamente electo bajo el principio de mayoría relativa (que son los represen-

tantes territorializados) se realizó una revisión de las legislaciones diversas de las 31 entidades federativas. El objetivo fue averiguar la cantidad de diputados electos en cada estado y contrastarlo con la información del Censo de Población del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (con actualización al 2015 bajo la información del Conteo de Población). Una vez que se obtuvieron ambos datos, se procedió a realizar el proceso que señala la Constitución federal, donde indica la manera de obtener la dimensión poblacional del distrito. Esta forma implica la división del total de la población federal entre el número de distritos (300), por lo que se dividió su población entre los distritos contemplados en la legislación. Al resultado lo hemos denominado número promedio de habitantes representados por diputado local de MR en las entidades federativas, que se presenta a continuación.

Tabla 10
Número promedio de habitantes representados por diputado local de MR en las entidades federativas de México (2016)

Entidad	Población promedio
1 Jalisco	367 534
2 Estado de México	337 241
3 Veracruz	254 773
4 Guanajuato	249 381
5 Puebla	222 301
6 Chiapas	199 858
7 Baja California	185 592
8 Michoacán	181 293
9 Nuevo León	178 979
10 San Luis Potosí	172 368

Entidad	Población promedio
11 Coahuila	171 774
12 Chihuahua	154 839
13 Oaxaca	152 078
14 Tamaulipas	148 571
15 Hidalgo	148 057
16 Yucatán	130 372
17 Sonora	126 785
18 Querétaro	121 862
19 Guerrero	121 027
20 Sinaloa	115 323
21 Durango	108 862
22 Tabasco	106 600
23 Morelos	98 735
24 Quintana Roo	88 372
25 Zacatecas	82 815
26 Aguascalientes	65 833
27 Tlaxcala	61 576
28 Nayarit	60 277
29 Colima	40 660
30 Baja California Sur	39 814
31 Campeche	39 164

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi y de los organismos públicos locales electorales, 2016.

Se puede apreciar que, al determinar el número promedio de habitantes representados por diputado local, tenemos casos extremos en ambas bandas de población. Por el lado de los estados cuyos diputados representan mayor cantidad de población tenemos entre los cinco más altos promedios a Jalisco y el Estado de México, con promedios que superan los 300 000 habitantes por diputado local, seguidos de Veracruz, Guanajuato y Puebla con promedios que superan los 200 000 habitantes por diputado local. Por otra parte, en el extremo de la banda de representación tenemos a estados como Baja California Sur y Campeche que mantienen un promedio de representación poblacional de cerca de 40 000 habitantes. De esta forma, si comparamos los casos extremos tenemos que un diputado local de Campeche —que en teoría debe tener la misma condición que cualquier otro diputado local del país— representa a apenas 10 % de la población que representa un diputado del estado de Jalisco.

Estas disparidades, que no tienen un sustento legal claro ni mucho menos una excusa estratégica o política, hacen que, por tanto, los diputados locales no tengan una correlación clara entre escaño y población representada en números absolutos.

La conjetura central de esta disparidad es el hecho de que los legisladores locales, al igual que los federales, han puesto el foco de atención más en el número de distritos que en evaluar la cantidad de población que se representará en cada uno. Esto provoca que la determinación del número de diputados locales responda a una decisión hasta cierto punto arbitraria, que no presenta una lógica consolidada y que no es regulada por ninguna legislación. El ciudadano representado no sabe cuál es la razón de que, por ejemplo, se tengan 19 distritos locales y no 20 o 12 distritos en lugar de 35.

Estas disparidades hacen que, tal y como sostiene el INE, la calidad de la representación disminuya. En primer lugar, no se tiene un criterio consolidado de la forma en que opera la representación política en las legislaturas locales en el aspecto poblacional. Además de que para los ciudadanos dichas determinaciones no

presentan una lógica y pareciera obedecer a criterios de aritmética electoral y de acomodo de fuerzas políticas al interior de los órganos legislativos.

Siguiendo esta lógica de análisis, se establecieron rangos de población para determinar que el promedio representado por cada distrito local en México se ubica en 146 217 personas. A partir de este número, se realizaron dos ejercicios para determinar bandas o rangos de representación: se estableció el promedio de la banda inferior (que va de 147 217 personas representadas a 39 164, que es el número mínimo) y del cual resultó una diferencia de 107 053 entre el promedio y el rango inferior, cantidad que al dividirse resultó en 53 526 personas, lo que determinó las dos bandas o rangos inferiores de representación que se ubicaron en grupos que van de 39 164 a 92 690 y de 92 691 a 146 217.

Dicho ejercicio se repitió con la banda superior al promedio y se obtuvo una diferencia entre el promedio y el nivel más alto de población representada de 221 317 y promediando la diferencia entre ambos valores extremos de 110 658, lo que coloca dos grupos que van de los 146 218 habitantes a los 256 534 y otro rango que va de los 256 535 a los 367 534 habitantes (véase tabla 11).

Tabla 11

Rangos de representación poblacional de las entidades federativas de México, 2016

	Rango 1. De 39 164 a 92 690 habitantes	Rango 2. De 92 691 a 146 217 habitantes	Rango 3. De 146 218 a 256 534 habitantes	Rango 4. De 256 535 a 367 534 habitantes
1	Campeche	Morelos	Hidalgo	Estado de México
2	Baja California Sur	Tabasco	Tamaulipas	Jalisco
3	Colima	Durango	Oaxaca	
4	Nayarit	Sinaloa	Chihuahua	
5	Tlaxcala	Guerrero	Coahuila	
6	Aguascalientes	Querétaro	San Luis Potosí	
7	Zacatecas	Sonora	Nuevo León	
8	Quintana Roo	Yucatán	Michoacán	
9			Baja California	
10			Chiapas	
11			Puebla	
12			Guanajuato	
13			Veracruz	

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi y de los organismos públicos locales electorales, 2016.

En esta tabla se muestran con mayor precisión los rangos en los cuales se ubican más entidades federativas, atendiendo este esquema tenemos que en el rango 3 (de 146 218 a 256 534 habitantes) se ubican 13 de las 31 entidades analizadas (el mayor número de éstas), sumando los rangos 3 y 4 (extremos de cantidades más grandes) tenemos que en ambos se concentran 15 estados, en tanto que en los rangos 1 y 2 se ubican la mayoría de las 31 entidades, un total de 16, es decir poco más de 50 % de las mismas.

Estos datos hablan por sí solos de la heterogeneidad de los criterios poblaciones de integración de los distritos electorales locales. Es evidente que existen diputados que representan más de nueve veces más población de un estado a otro, además de que no existen criterios claros que permitan determinar por qué un diputado de cada estado debe tener un peso específico de representación poblacional. Esto demuestra que los legisladores, tanto locales como federales, han establecido como eje central de sus modificaciones legales el número de distritos sin atender la equivalencia —en números absolutos— de diputado y cantidad de población.

A esta condición de distritos locales dispares entre sí se suma el hecho de que en nuestro sistema electoral federal conviven dos tipos de distritos: locales y federales. Las primeras unidades territoriales funcionan para la elección de los diputados de mayoría relativa que integran los congresos estatales, en tanto que los segundos funcionan para la elección de los diputados federales que representan a los ciudadanos de los estados en la Cámara de Diputados.

Aunque ha existido un intento por intentar homologar el número de distritos federales y locales, lo cierto es que la tarea se ha mantenido inconclusa. Sobre todo, por el hecho de que no existen disposiciones legales que obliguen a los estados a disponer el mismo número de entidades territoriales para las elecciones de dos cuerpos legislativos independientes.

Atendiendo esta particularidad que subsiste en los estados de la federación, se realizaron algunos análisis que nos permitirán entender la disparidad que existe entre las mismas unidades terri-

toriales (distritos) cuya única diferencia es el hecho de que unos son de corte federal y otros de índole estatal.

Con esta intención se obtuvo el indicador de población promedio por distrito electoral federal y población promedio por distrito electoral local, ambos resultantes de dividir el total de población del estado entre el número de distritos locales y federales, respectivamente, con la intención de responder la pregunta: ¿son equivalentes los distritos de corte local y federal?

Derivado de este análisis tenemos el hecho de que ninguno de los distritos en los 31 estados es equivalentes entre sí, es decir, ningún distrito local y federal concentra en promedio la misma cantidad de población. Los casos que mantienen una mayor similitud entre distritos de distintas categorías son Jalisco y el Estado de México, ambos se ubican en cantidades de población superiores a los 300 000 habitantes.

Para lograr establecer ambas dimensiones o unidades territoriales se realizó una comparativa en la cual el eje central es la población promedio del distrito electoral federal comparando con la población promedio de los distritos locales. A este respecto, tenemos casos extremos, como el de Campeche, donde el promedio de población del distrito electoral federal es de 411 000 personas, aproximadamente, en tanto que el local representa apenas 39 164 personas, es decir, el distrito promedio federal es 10 veces más densamente poblado que el local o, dicho de otra forma, un diputado federal de Campeche representa a 10 veces más personas que su contraparte local (véase tabla 12).

La columna quinta de la tabla que se presenta a continuación hace una resta entre la población promedio del distrito electoral federal (PPDEF) de la entidad en cuestión y la población promedio del distrito electoral local (PPDEL) con la intención de descubrir las diferencias fundamentales entre ambos niveles de representación.

Tabla 12
Población promedio representada por distrito electoral federal
y distrito electoral local

Entidad	Población promedio distrito electoral federal	Población promedio distrito electoral local	Diferencia entre PPDEF y PPDEL
1 Campeche	411 220.50	39 164	372 056.64
2 Quintana Roo	441 859.33	88 372	353 487.47
3 Querétaro	456 984.25	121 862	335 121.78
4 Aguascalientes	394 998.67	65 833	329 165.56
5 Tlaxcala	389 978.67	61 576	328 403.09
6 Nayarit	361 659.67	60 277	301 383.06
7 Durango	408 233.50	108 862	299 371.23
8 Zacatecas	372 667.00	82 815	289 852.11
9 Colima	325 277.50	40 660	284 617.81
10 Baja California Sur	318 513.00	39 814	278 698.88
11 Tabasco	373 100.50	106 600	266 500.36
12 Yucatán	391 115.40	130 372	260 743.60
13 Tamaulipas	408 569.25	148 571	259 998.61
14 Morelos	355 445.40	98 735	256 710.57
15 Guerrero	376 529.78	121 027	255 502.35
16 Sonora	380 354.29	126 785	253 569.52
17 Hidalgo	380 716.86	148 057	232 660.30
18 Sinaloa	345 970.13	115 323	230 646.75
19 Chihuahua	378 496.11	154 839	223 656.79

Entidad	Población promedio distrito electoral federal	Población promedio distrito electoral local	Diferencia entre PPDEF y PPDEL
20 Coahuila	392 627.29	171 774	220 852.85
21 Nuevo León	387 788.17	178 979	208 809.01
22 Baja California	394 383.75	185 592	208 791.40
23 Chiapas	399 715.00	199 858	199 857.50
24 San Luis Potosí	369 359.71	172 368	196 991.85
25 Oaxaca	345 632.91	152 078	193 554.43
26 Michoacán	362 586.42	181 293	181 293.21
27 Guanajuato	391 883.71	249 381	142 503.17
28 Puebla	361 239.31	222 301	138 938.20
29 Veracruz	363 961.62	254 773	109 188.49
30 Estado de México	379 396.55	337 241	42 155.17
31 Jalisco	386 878.00	367 534	19 343.90

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi y de los organismos públicos locales electorales, 2016.

En la tabla anterior se puede observar que los distritos federales oscilan entre los 300 000 y 400 000 habitantes, sin que existan variaciones importantes.

Esto no sucede en el caso de los distritos locales que se ubican en rangos totalmente desfasados, como los casos de Campeche, Aguascalientes, Nayarit, Colima, Baja California, Morelos y Quintana Roo, que presentan distritos locales con promedios de población representada por debajo de los 100 000 habitantes, en tanto que en su mismo territorio conviven distritos federales en rangos de 300 000 y 400 000 habitantes.

Esta disparidad no se puede explicar más que por el olvido sistemático del factor de población representada en los sistemas electorales locales. Los legisladores locales simplemente han utilizado las libertades que les dotan las legislaciones fundamentales de México para realizar adecuaciones legales sin atender criterios consolidados que permitan trascender la visión del distrito como una entidad territorial vacía, que no responde a elementos de representatividad poblacional, tal y como lo indica su espíritu constitucional.

Como hemos explorado, no existen estándares básicos para la distritación local y el único criterio que se puede fijar es el promedio de población distrital electoral local a nivel federal. Éste se refiere al promedio de las dimensiones de los distritos locales de las 31 entidades federativas, mismo que ya se ha establecido líneas arriba en 146 217 personas (y que en lo sucesivo denominamos promedio poblacional global distrito local).

A este respecto, comparando las dimensiones actuales de los distritos electorales locales promedio podemos establecer el hecho de que aún existen disparidades que permiten sostener la existencia de esquemas de subrepresentación (es decir, que se encuentran por debajo del promedio de representación poblacional) y de sobrerrepresentación (que concentra distritos donde se representa a más población que el promedio global).

En la columna cinco de la tabla 13 se presentan las diferencias existentes entre la población promedio distrital estatal respectiva comparada con el promedio poblacional global de los distritos locales. El resultado ilustra claramente el nivel de sub/sobrerrepresentación que tienen los distritos en cada entidad.

Desde esta óptica se puede apreciar que las diferencias son menores que en el caso de análisis de las actuales dimensiones promedio, a este respecto, tenemos actualmente que 16 entidades presentan una tendencia a la subrepresentación comparada con el promedio global, en tanto que las siguientes 15 presentan una tendencia a la sobrerrepresentación.

Tabla 13**Tabla de subrepresentación promedio y sobrerrepresentación promedio en las entidades federativas**

Entidad	Población promedio distrital estatal	Promedio poblacional global distrito local	Diferencia entre PPDE y PPGDL
1 Campeche	39 164	146 217	-107 053
2 Baja California Sur	39 814	146 217	-106 403
3 Colima	40 660	146 217	-105 557
4 Nayarit	60 277	146 217	-85 940
5 Tlaxcala	61 576	146 217	-84 641
6 Aguascalientes	65 833	146 217	-80 384
7 Zacatecas	82 815	146 217	-63 402
8 Quintana Roo	88 372	146 217	-57 845
9 Morelos	98 735	146 217	-47 482
10 Tabasco	106 600	146 217	-39 617
11 Durango	108 862	146 217	-37 355
12 Sinaloa	115 323	146 217	-30 894
13 Guerrero	121 027	146 217	-25 190
14 Querétaro	121 862	146 217	-24 355
15 Sonora	126 785	146 217	-19 432
16 Yucatán	130 372	146 217	-15 845
17 Hidalgo	148 057	146 217	1 840
18 Tamaulipas	148 571	146 217	2 354
19 Oaxaca	152 078	146 217	5 861

Entidad	Población promedio distrital estatal	Promedio poblacional global distrito local	Diferencia entre PPDE y PPGDL
20 Chihuahua	154 839	146 217	8 622
21 Coahuila	171 774	146 217	25 557
22 San Luis Potosí	172 368	146 217	26 151
23 Nuevo León	178 979	146 217	32 762
24 Michoacán	181 293	146 217	35 076
25 Baja California	185 592	146 217	39 375
26 Chiapas	199 858	146 217	53 641
27 Puebla	222 301	146 217	76 084
28 Guanajuato	249 381	146 217	103 164
29 Veracruz	254 773	146 217	108 556
30 Estado de México	337 241	146 217	191 024
31 Jalisco	367 534	146 217	221 317

Población promedio distrital estatal: resultante de dividir la población total del estado entre el número de distritos electorales locales.

Promedio poblacional global distrito local: es la población resultante de promediar la población promedio distrital estatal de las 31 entidades de la federación. Su valor general es de 146 217 personas (2016).

Diferencia entre PPDE y PPGDL: resultante de restar el promedio poblacional global distrito local menos la población promedio distrital estatal de cada entidad.

Fuente: Elaboración propia con información del Inegi, 2016.

Al observar la tasa promedio global de representación poblacional por distrito local es evidente que existen valores absolutos más bajos de desviación del promedio. En los casos extremos de subrepresentación el valor más alto es de poco más de 100 000 habitantes por distrito, en tanto que en el caso de la

sobrerrepresentación hablamos de valores absolutos extremos de más de 200 000 habitantes por distrito.

Vistos desde una perspectiva general podríamos hablar de que esta falta de homogeneidad se traduce en desequilibrio de las fórmulas electorales que permiten integrar la representación política, atentando contra los principios que ya describía el INE en su documento preparatorio para la redistribución de corte federal. Es importante a este respecto retomar un aspecto clave que indica el propio INE, quien establece que un rango aceptable de disparidad entre la población de los distritos es que se alejen más o menos 15 % del promedio de población.

Figura 3

Propuesta de los criterios técnicos y del modelo matemático para la distritación del Instituto Nacional Electoral



Desviación poblacional distrital

Entidad	Número de distritos locales	Número de distritos con desviación poblacional mayor al $\pm 15\%$	Porcentaje de distritos con desviación poblacional mayor al $\pm 15\%$
Aguascalientes	18	1	5.6
Baja California	17	13	76.5
Coahuila	16	8	50.0
Chihuahua	22	0	0.0
Durango	15	8	53.3
Hidalgo	18	16	88.9
Nayarit	18	15	83.3
Oaxaca	25	19	76.0
Puebla	26	0	0.0
Quintana Roo	15	2	13.3
Sinaloa	24	21	87.5
Tamaulipas	22	6	27.3
Tlaxcala	19	1	5.3
Veracruz	30	7	23.3
Zacatecas	18	9	50.0



Fuente: INE

En virtud de lo anterior, si atendemos este criterio para el promedio global de población representada en distritos electorales locales podemos hablar que el rango superior se ubicaría en 168 149 personas, en tanto que el inferior se ubicaría en 124 285 personas. Al superar estas cifras de representación podríamos hablar de que los distritos se encuentran en un nivel de desequilibrio de población que haría preciso establecer nuevas fórmulas para determinar su viabilidad y que pondría en riesgo la equivalencia poblacional. En la tabla 14 se analizan qué estados se ubican en el rango inferior o superior y cuáles se encuentran desfasados.

Tabla 14**Tabla de nivelación de rangos inferior y superior**

Entidad	Población promedio distrital estatal	Promedio poblacional global distrito local	Cumple parámetro de rango superior e inferior
1 Campeche	39 164	146 217	No
2 Baja California Sur	39 814	146 217	No
3 Colima	40 660	146 217	No
4 Nayarit	60 277	146 217	No
5 Tlaxcala	61 576	146 217	No
6 Aguascalientes	65 833	146 217	No
7 Zacatecas	82 815	146 217	No
8 Quintana Roo	88 372	146 217	No
9 Morelos	98 735	146 217	No
10 Tabasco	106 600	146 217	No
11 Durango	108 862	146 217	No
12 Sinaloa	115 323	146 217	No
13 Guerrero	121 027	146 217	No
14 Querétaro	121 862	146 217	No
15 Sonora	126 785	146 217	Sí
16 Yucatán	130 372	146 217	Sí
17 Hidalgo	148 057	146 217	Sí
18 Tamaulipas	148 571	146 217	Sí
19 Oaxaca	152 078	146 217	Sí

Entidad	Población promedio distrital estatal	Promedio poblacional global distrito local	Cumple parámetro de rango superior e inferior
20 Chihuahua	154 839	146 217	Sí
21 Coahuila	171 774	146 217	No
22 San Luis Potosí	172 368	146 217	No
23 Nuevo León	178 979	146 217	No
24 Michoacán	181 293	146 217	No
25 Baja California	185 592	146 217	No
26 Chiapas	199 858	146 217	No
27 Puebla	222 301	146 217	No
28 Guanajuato	249 381	146 217	No
29 Veracruz	254 773	146 217	No
30 Estado de México	337 241	146 217	No
31 Jalisco	367 534	146 217	No

Población promedio distrital estatal: resultante de dividir la población total del estado entre el número de distritos electorales locales.

Promedio poblacional global distrito local: es la población resultante de promediar la población promedio distrital estatal de las 31 entidades de la federación. Su valor general es de 146 217 personas (2016).

Rango superior o inferior: se calcula a partir del promedio poblacional global distrito sumándole (en el caso del superior) 15 % del promedio o en el caso del inferior restándole el mismo porcentaje del promedio poblacional global.

Rango superior: de 146 217 a 168 149 personas.

Rango inferior: de 146 217 a 124 285 personas.

Fuente: Elaboración propia con información del Inegi, 2016.

Se puede advertir que aplicando el nivel de desviación poblacional distrital propuesto por el INE tan sólo seis de 31 entidades cumplen con el parámetro de equilibrio, es decir, sólo 20 % de las entidades mantienen niveles de representatividad poblacional adecuados, en tanto que el restante 80 % ha dejado de lado este ejercicio y simplemente ha creado distritos como entidades artificiales que no cumplen con parámetros mínimos de representatividad poblacional, que es la base constitucional sobre la cual se establecieron.

Ahora bien, si tenemos entidades que mantienen cuotas de sobre y subrepresentación en sus distritos electorales, ¿cómo se traduce esto en los espacios de decisión política, es decir, en escaños legislativos? Desde esta óptica se puede establecer el hecho de que, justamente, es aquí donde cobra importancia el esquema de representación poblacional.

En dicho sentido, la siguiente tabla rescata la diferencia que existe entre el tamaño de población que representa actualmente un distrito en cada entidad comparado con el promedio global de población representada en distritos locales (columna denominada diferencia entre PPDE y PPGDL), para después traducir esta cantidad en espacios de decisión política, partiendo del hecho de que nuestro promedio nacional de representación poblacional en distritos locales se ubica en 146 217 personas.

Un ejemplo elocuente de la cantidad de ciudadanos sobre-representados es el caso de Campeche, en donde la diferencia entre el promedio de población actual que compone un distrito y el promedio nacional dan casi un diputado adicional (-0.73) que integra el Congreso de Campeche por cada distrito electoral local. O mejor aún, indica que el Congreso de Campeche tiene una sobre-representación de casi dos a uno por cada diputado integrante, es decir, podría reducirse a casi la mitad su órgano legislativo local.

Por otra parte, tenemos casos que se ubican en el otro extremo, como Jalisco, donde aplicando los promedios tendríamos que en el distrito donde actualmente se elige un solo diputado tendrían que escindirse para crear 1.5 distritos adicionales, por lo

que el órgano legislativo de Jalisco debería ampliarse para establecer dichas paridades de promedio.

Es importante precisar que estos cálculos responden tan sólo al apartado de diputados electos por el principio de mayoría relativa. Al ser efectivamente territorializados, se esperaría que mantuvieran una relación directa con sus electores al ser producto de una elección del mismo corte.

Tabla 15
Diferencias de representación promedio real e ideal y su transformación en espacios de decisión política (escaños) en cada distrito electoral

Entidad	Diferencia entre PPDE y PPGDL	Diferencia de diputados para integrar la representación óptima promedio (por distrito)
1 Campeche	-107 053	-0.73
2 Baja California Sur	-106 403	-0.73
3 Colima	-105 557	-0.72
4 Nayarit	-85 940	-0.59
5 Tlaxcala	-84 641	-0.58
6 Aguascalientes	-80 384	-0.55
7 Zacatecas	-63 402	-0.43
8 Quintana Roo	-57 845	-0.40
9 Morelos	-47 482	-0.32
10 Tabasco	-39 617	-0.27
11 Durango	-37 355	-0.26
12 Sinaloa	-30 894	-0.21
13 Guerrero	-25 190	-0.17
14 Querétaro	-24 355	-0.17
15 Sonora	-19 432	-0.13
16 Yucatán	-15 845	-0.11
17 Hidalgo	1 840	0.01
18 Tamaulipas	2 354	0.02

Entidad	Diferencia entre PPDE y PPGDL	Diferencia de diputados para integrar la representación óptima promedio (por distrito)
19 Oaxaca	5 861	0.04
20 Chihuahua	8 622	0.06
21 Coahuila	25 557	0.17
22 San Luis Potosí	26 151	0.18
23 Nuevo León	32 762	0.22
24 Michoacán	35 076	0.24
25 Baja California	39 375	0.27
26 Chiapas	53 641	0.37
27 Puebla	76 084	0.52
28 Guanajuato	103 164	0.71
29 Veracruz	108 556	0.74
30 Estado de México	191 024	1.31
31 Jalisco	221 317	1.51

Diferencia entre PPDE y PPGDL: resultante de restar el promedio global estatal de distrito local menos la población promedio distrital estatal de cada entidad.

Diferencia de diputados para integrar la representación óptima promedio (por distrito): se toma como base el promedio de población que mantiene a nivel nacional cada distrito local (146 217 habitantes) y la diferencia de población que existe en cada distrito electoral local actualmente.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi y de los organismos públicos locales electorales, 2016.

Si bien en la tabla 15 se describe la situación particular de la diferencia de población representada en cada entidad y la proporción de escaños adicionales que deberían tener en caso de cumplir con dichas disposiciones, aún no queda claro cuál sería el tamaño de los congresos locales atendiendo los promedios de población representada. Aunque es esclarecedor el nivel de representación que mantiene cada distrito, no existe aún una visión ponderada en torno al nivel general de conformación de los órganos legislativos. A este respecto, en la siguiente tabla se analiza el contexto general de los congresos atendiendo el criterio constitucional que indica la necesidad de dividir la población entre el número de distritos.

En este caso, se realizó un ejercicio similar pero inverso: la población total de cada entidad federativa se dividió entre la población promedio distrital estatal (146 217 personas). Esto ayudó a determinar la cantidad de distritos ideales que debería tener cada entidad federativa y comparar los tamaños de los congresos en su apartado de mayoría relativa. Puede observarse en la columna seis de la tabla 16 el número de distritos reales que tiene cada entidad y, al final, en la columna siete se estableció la cantidad con que difiere la distritación real y la distritación ideal.

Tabla 16
Distritos electorales reales vs. distritos ideales atendiendo el promedio de población por distrito electoral local

Entidad	Población	Población promedio distrital estatal	Distritos ideales*	Distritos reales	Diferencia
1 Campeche	822 441	146 217	5.6	21	-15.4
2 Baja California Sur	637 026	146 217	4.4	16	-11.6
3 Colima	650 555	146 217	4.4	16	-11.6
4 Tlaxcala	1 169 936	146 217	8	19	-11
5 Nayarit	1 084 979	146 217	7.4	18	-10.6
6 Aguascalientes	1 184 996	146 217	8.1	18	-9.9
7 Zacatecas	1 490 668	146 217	10.2	18	-7.8
8 Quintana Roo	1 325 578	146 217	9.1	15	-5.9
9 Morelos	1 777 227	146 217	12.2	18	-5.8
10 Tabasco	2 238 603	146 217	15.3	21	-5.7
11 Sinaloa	2 767 761	146 217	18.9	24	-5.1

Entidad	Población	Población promedio distrital estatal	Distritos ideales*	Distritos reales	Diferencia
12 Guerrero	3 388 768	146 217	23.2	28	-4.8
13 Durango	1 632 934	146 217	11.2	15	-3.8
14 Sonora	2 662 480	146 217	18.2	21	-2.8
15 Querétaro	1 827 937	146 217	12.5	15	-2.5
16 Yucatán	1 955 577	146 217	13.4	15	-1.6
17 Hidalgo	2 665 018	146 217	18.2	18	0.2
18 Tamaulipas	3 268 554	146 217	22.4	22	0.4
19 Oaxaca	3 801 962	146 217	26.0	25	1.0
20 Chihuahua	3 406 465	146 217	23.3	22	1.3
21 San Luis Potosí	2 585 518	146 217	17.7	15	2.7
22 Coahuila	2 748 391	146 217	18.8	16	2.8
23 Baja California	3 155 070	146 217	21.6	17	4.6
24 Michoacán	4 351 037	146 217	29.8	24	5.8

Entidad	Población	Población promedio distrital estatal	Distritos ideales*	Distritos reales	Diferencia
25 Nuevo León	4 653 458	146 217	31.8	26	5.8
26 Chiapas	4 796 580	146 217	32.8	24	8.8
27 Puebla	5 779 829	146 217	39.5	26	13.5
28 Guanajuato	5 486 372	146 217	37.5	22	15.5
29 Veracruz	7 643 194	146 217	52.3	30	22.3
30 Jalisco	7 350 682	146 217	50.3	20	30.3
31 Estado de México	15 175 862	146 217	103.8	45	58.8

*Esto resulta de dividir el número de población entre el promedio distrital estatal tomando como base la población promedio global de distrito local.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi y de los organismos públicos locales electorales, 2016.

Como se puede apreciar en la tabla 16, algunas entidades federativas —como Campeche— mantienen 15 distritos adicionales a los que por promedio deberían corresponderles. También, hay casos extremos como Baja California, Colima y Tlaxcala (con 11 distritos adicionales) y Nayarit y Aguascalientes con 10 y nueve, respectivamente. En contraparte, tenemos casos de estados que deberían tener hasta 15 distritos adicionales derivado de aplicar el promedio de población distrital local. Parece ilustrativo el caso de Guanajuato y Campeche, ya que ambos presentan casi el mismo número de distritos electorales (el primero, con 22 distritos y el segundo con 21) pero que, cuando se pone en perspectiva, Campeche presenta un superávit de distritos al tener casi 15 adicionales a los que debería tener, en tanto que Guanajuato presenta un déficit de la misma cantidad (15 distritos) adicionales con los que debería de contar. Esto desde luego habla del valor distinto de representación que en cada entidad del país por diputado local.

Adicionalmente, resultan interesantes los casos de Veracruz y Jalisco. Con una población muy similar (poco más de 7 millones de habitantes), el primer estado ha decidido establecer 30 distritos electorales, en tanto que Jalisco mantiene 20 unidades territoriales distritales. Esta realidad nos impone una clara conclusión: las entidades federativas no mantienen elementos centrales que articulen sistemas electorales no iguales, pero cuando menos con criterios rectores generales.

Siguiendo esta lógica tendríamos, por citar ejemplos, casos como Veracruz y Jalisco, cuya distribución distrital sería de más o menos 50 distritos, y el Estado de México, que siguiendo dicha regulación debería contar con más de 100 distritos electorales locales. Es preciso establecer que estas afirmaciones sólo dan luz en torno a la ilógica (y hasta cierto punto caprichosa) forma de establecer sistemas electorales que representen a la población en distritos electorales. Nuestra propuesta al respecto se detallará en la parte de conclusiones de este capítulo.

Por otra parte, hasta el momento sólo se ha establecido el porcentaje de población que en promedio representa a los diputados electos por el principio de mayoría relativa, que son básicamente aquellos que están efectivamente territorializados y que mantienen una relación directa con sus votantes. Pero, ¿podemos encontrar alguna regularidad si establecemos la integración general de cada congreso local con su contraparte de población representada por cada diputado sin atender el mecanismo de elección del mismo? En la tabla 17 se analiza esta situación por entidad, verificando si en dicho sentido existe alguna regularidad.

Tabla 17

Representatividad poblacional de congresos locales (diputados de MR y de RP)

Entidad	Población	Integrantes del congreso local	Representatividad poblacional del total del congreso local (MR y RP)	Representatividad de diputados MR
1 Estado de México	15 175 862	75	202 345	337 241
2 Jalisco	7 350 682	39	188 479	367 534
3 Veracruz	7 643 194	50	152 864	254 773
4 Guanajuato	5 486 372	36	152 399	249 381
5 Puebla	5 779 829	41	140 971	222 301
6 Baja California	3 155 070	25	126 203	185 592
7 Chiapas	4 796 580	40	119 915	199 858
8 Nuevo León	4 653 458	42	110 797	178 979
9 Coahuila	2 748 391	25	109 936	171 774
10 Michoacán	4 351 037	40	108 776	181 293
11 Chihuahua	3 406 465	33	103 226	154 839

Entidad	Población	Integrantes del congreso local	Representatividad poblacional del total del congreso local (MR y RP)	Representatividad de diputados MR
12 San Luis Potosí	2 585 518	27	95 760	172 368
13 Tamaulipas	3 268 554	36	90 793	148 571
14 Oaxaca	3 801 962	42	90 523	152 078
15 Hidalgo	2 665 018	30	88 834	148 057
16 Sonora	2 662 480	33	80 681	126 785
17 Yucatán	1 955 577	25	78 223	130 372
18 Guerrero	3 388 768	46	73 669	121 027
19 Querétaro	1 827 937	25	73 117	121 862
20 Sinaloa	2 767 761	40	69 194	115 323
21 Durango	1 632 934	25	65 317	108 862
22 Tabasco	2 238 603	35	63 960	106 600
23 Morelos	1 777 227	30	59 241	98 735
24 Quintana Roo	1 325 578	25	53 023	88 372

Entidad	Población	Integrantes del congreso local	Representatividad poblacional del total del congreso local (MR y RP)	Representatividad de diputados MR
25 Zacatecas	1 490 668	30	49 689	82 815
26 Aguascalientes	1 184 996	27	43 889	65 833
27 Tlaxcala	1 169 936	32	36 561	61 576
28 Nayarit	1 084 979	30	36 166	60 277
29 Baja California Sur	637 026	21	30 335	39 814
30 Colima	650 555	25	26 022	40 660
31 Campeche	822 441	35	23 498	39 164

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi y de los organismos públicos locales electorales, 2016.

Tal como se puede apreciar, aun cuando se considere a la totalidad de los integrantes del órgano legislativo, no existen regularidades en torno a la población representada. Tenemos aún casos en los cuales, integrando a todos los diputados electos por ambos principios, hay diputados que representan apenas 23 000 personas, en tanto que otros tienen una carga representativa promedio de más de 200 000 personas, tal es el caso del Estado de México.

Si bien hasta el momento hemos establecido que el promedio de población representada por distrito es de 146 217 personas, ¿qué pasa con este indicador cuando se aplica al total de los integrantes de los congresos estatales de referencia sin importar el mecanismo de elección? La siguiente tabla demuestra los resultados relativos a este ejercicio.

Tabla 18**Diferencia de representatividad poblacional de congresos locales (diputados de MR y de RP)**

Entidad	Representatividad estatal (MR y RP)	Promedio representatividad estatal (MR y RP)	Diferencia representatividad comparada
1 Campeche	23 498	88 529	-65 031
2 Colima	26 022	88 529	-62 507
3 Baja California Sur	30 335	88 529	-58 194
4 Nayarit	36 166	88 529	-52 363
5 Tlaxcala	36 561	88 529	-51 969
6 Aguascalientes	43 889	88 529	-44 640
7 Zacatecas	49 689	88 529	-38 840
8 Quintana Roo	53 023	88 529	-35 506
9 Morelos	59 241	88 529	-29 288
10 Tabasco	63 960	88 529	-24 569
11 Durango	65 317	88 529	-23 212
12 Sinaloa	69 194	88 529	-19 335
13 Querétaro	73 117	88 529	-15 412
14 Guerrero	73 669	88 529	-14 860
15 Yucatán	78 223	88 529	-10 306
16 Sonora	80 681	88 529	-7 848
17 Hidalgo	88 834	88 529	305
18 Oaxaca	90 523	88 529	1 994

Entidad	Representatividad estatal (MR y RP)	Promedio representatividad estatal (MR y RP)	Diferencia representatividad comparada
19 Tamaulipas	90 793	88 529	2 264
20 San Luis Potosí	95 760	88 529	7 231
21 Chihuahua	103 226	88 529	14 697
22 Michoacán	108 776	88 529	20 247
23 Coahuila	109 936	88 529	21 407
24 Nuevo León	110 797	88 529	22 268
25 Chiapas	119 915	88 529	31 386
26 Baja California	126 203	88 529	37 674
27 Puebla	140 971	88 529	52 442
28 Guanajuato	152 399	88 529	63 870
29 Veracruz	152 864	88 529	64 335
30 Jalisco	188 479	88 529	99 950
31 Estado de México	202 345	88 529	113 816

Representatividad estatal (MR y RP): resultante de dividir la población total del estado entre el número total de integrantes del Congreso local.

Promedio representatividad estatal (MR y RP): es el promedio nacional derivado del promedio de representatividad estatal (MR y RP).

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi y de los organismos públicos locales electorales, 2016.

A este respecto, se desprende el hecho de que el promedio de representatividad estatal (MR y RP) se ubica en 88 529 personas y que, comparando dicha cifra con la representatividad estatal particular de cada entidad, se desprende un número que da cuenta de la divergencia que existe entre ambas cifras. Como se aprecia,

tenemos que, de igual forma, no se perciben regularidades que den cuenta de una estrategia de equivalencias clara ni otra clase de intención.

Se siguen manteniendo a la cabeza, de las entidades más subrepresentadas, las más densamente pobladas (Veracruz, Jalisco y Estado de México), aunque resulta interesante apreciar cómo se cuele en la estadística de estas entidades Baja California, un estado que no ingresa en esta categoría. Mientras que en el otro extremo, Campeche, Colima y Baja California Sur (las tres entidades que con mayor fuerza sobrerrepresentan), tampoco se puede apreciar algún ordenamiento o regularidad que nos permita hablar de un esquema de integración armónico.

Hasta el momento, el análisis que intenta establecer si existen elementos comunes para la integración de la representación poblacional en los congresos locales ha establecido una ruta de comparación de cifras en términos absolutos, es decir, ha intentado encontrar, en las cifras poblacionales generales, alguna tendencia que permita vislumbrar una regularidad. A pesar de lo anterior, la investigación intenta buscar en otras comparativas o esquemas precisos que permitan descubrir alguna línea general.

En la tabla 19 se intenta descubrir si existe una relación ya no entre el número absoluto de población representada por diputado local de mayoría relativa, sino en general por todos los integrantes del congreso local, además de que el nivel de representación se mide no sólo en números absolutos sino en porcentaje de población representada.

Tabla 19
Población representada por diputado local en los congresos
de los estados

	Entidad	Población total	Integrantes del congreso local	Porcentaje de población representada por escaño legislativo
1	Baja California Sur	637 026	21	4.8
2	Baja California	3 155 070	25	4.0
3	Coahuila	2 748 391	25	4.0
4	Colima	650 555	25	4.0
5	Durango	1 632 934	25	4.0
6	Querétaro	1 827 937	25	4.0
7	Quintana Roo	1 325 578	25	4.0
8	Yucatán	1 955 577	25	4.0
9	Aguascalientes	1 184 996	27	3.7
10	San Luis Potosí	2 585 518	27	3.7
11	Hidalgo	2 665 018	30	3.3
12	Morelos	1 777 227	30	3.3
13	Zacatecas	1 490 668	30	3.3
14	Nayarit	1 084 979	30	3.3
15	Tlaxcala	1 169 936	32	3.1
16	Sonora	2 662 480	33	3.0
17	Chihuahua	3 406 465	33	3.0
18	Campeche	822 441	35	2.9

Entidad	Población total	Integrantes del congreso local	Porcentaje de población representada por escaño legislativo
19 Tabasco	2 238 603	35	2.9
20 Guanajuato	5 486 372	36	2.8
21 Tamaulipas	3 268 554	36	2.8
22 Jalisco	7 350 682	39	2.6
23 Chiapas	4 796 580	40	2.5
24 Michoacán	4 351 037	40	2.5
25 Sinaloa	2 767 761	40	2.5
26 Puebla	5 779 829	41	2.4
27 Nuevo León	4 653 458	42	2.4
28 Oaxaca	3 801 962	42	2.4
29 Guerrero	3 388 768	46	2.2
30 Veracruz	7 643 194	50	2.0
31 Estado de México	15 175 862	75	1.3

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi y de los organismos públicos locales electorales, 2016.

De la tabla 19 se desprende el hecho de que existen entidades con 1.3 % de la población representada por cada diputado (sin importar si de MR o de RP). Y también se puede llegar a casos de entidades federativas donde el porcentaje de representación poblacional se ubica en más de 4 % (que es el caso de ocho entidades).

Si bien no se puede establecer que éste es el criterio indicador en cuanto a la relación representativa entre población y

escaños legislativos, es una posibilidad para establecer una posible regularidad. Es importante precisar que no se puede encontrar una regularidad estable. Tenemos indicadores extremos que van desde 1.3 % hasta 4.8 % de población representada por escaño legislativo, sin discriminar aquellos que son electos por el sistema de RP.

Con la finalidad de agotar las posibilidades de encontrar regularidades, se aplicó un ejercicio similar a fin de evidenciar si en el caso de los diputados locales de MR —que son los que se encuentran territorializados en distritos electorales— se puede observar que aplican una tasa de diputados locales por cada 100 000 habitantes (véase tabla 20).

Tabla 20
Número de diputados locales de MR por cada 100 000 habitantes

Entidad	Población total	Número de diputados locales MR	Número de diputados por cada 100 000 habitantes
1 Campeche	822 441	21	2.55
2 Baja California Sur	637 026	16	2.51
3 Colima	650 555	16	2.46
4 Nayarit	1 084 979	18	1.66
5 Tlaxcala	1 169 936	19	1.62
6 Aguascalientes	1 184 996	18	1.52
7 Zacatecas	1 490 668	18	1.21
8 Quintana Roo	1 325 578	15	1.13
9 Morelos	1 777 227	18	1.01
10 Tabasco	2 238 603	21	0.94
11 Durango	1 632 934	15	0.92

Entidad	Población total	Número de diputados locales MR	Número de diputados por cada 100 000 habitantes
12 Sinaloa	2 767 761	24	0.87
13 Guerrero	3 388 768	28	0.83
14 Querétaro	1 827 937	15	0.82
15 Sonora	2 662 480	21	0.79
16 Yucatán	1 955 577	15	0.77
17 Hidalgo	2 665 018	18	0.68
18 Tamaulipas	3 268 554	22	0.67
19 Oaxaca	3 801 962	25	0.66
20 Chihuahua	3 406 465	22	0.65
21 Coahuila	2 748 391	16	0.58
22 San Luis Potosí	2 585 518	15	0.58
23 Nuevo León	4 653 458	26	0.56
24 Michoacán	4 351 037	24	0.55
25 Baja California	3 155 070	17	0.54
26 Chiapas	4 796 580	24	0.50
27 Puebla	5 779 829	26	0.45
28 Guanajuato	5 486 372	22	0.40
29 Veracruz	7 643 194	30	0.39
30 Estado de México	15 175 862	45	0.30
31 Jalisco	7 350 682	20	0.27

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi y de los organismos públicos locales electorales, 2016.

De nueva cuenta, el hallazgo de regularidades en torno al criterio poblacional se encuentra en un punto muerto. Los casos de Campeche, Baja California y Colima son paradigmáticos al ubicarse con las tasas más altas de diputados por cada 100 000 habitantes. Todas ellas en cifras superiores a los dos diputados por cada 100 000 habitantes, en tanto que los estados más densamente poblados de nueva cuenta se ubican en tasas menores al diputado por cada 100 000 habitantes, siendo Veracruz, Estado de México y Jalisco los que se ubican en la parte inferior del *ranking*.

Cabe destacar que tan sólo nueve de 31 entidades se ubican en niveles superiores al diputado por cada 100 000 habitantes, en tanto que el resto de los estados (22 de 31) mantienen una tasa inferior al diputado por cada 100 000 habitantes.

Hasta este punto se confirma la hipótesis de que los sistemas electorales locales no apuntan a un esquema de congruencia analítica ni a una regularidad en la conformación de sus criterios para representar la población. Ningún diputado local representa a la población de forma similar en todas las partes integrantes de la federación.

Distrito, población y distribución: una conclusión operativa

Es evidente que después de las reformas constitucionales, el principio poblacional ha sido desmantelado por una representación territorial. Se ha dejado de lado una equivalencia natural entre población y representante, quizás por un intento modernizador. Las reformas electorales federales han complicado cada vez más las condiciones del sistema electoral locales y han olvidado de forma sistemática a las entidades federativas en esta ecuación.

El principio poblacional equitativo parece un criterio que obedece más a un capricho tendencial de hacer que los diputados “representen lo mismo”. Sin embargo, la dimensión distrital es poco comprendida por los ciudadanos, justamente por el hecho de que no tiene un arraigo fuerte en una cantidad de población representada, que es la base y esencia misma del distrito.

Esta necesidad de establecer criterios de equivalencia entre los distritos y de que cada distrito o diputado represente a una cantidad similar de población ha sido la esencia de algunos posicionamientos que ha realizado ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Un ejemplo es la Acción de Inconstitucionalidad 18/2005 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 2005 y que se refería al estado de Sonora, ya que algunos diputados de la Legislatura local interpusieron dicha acción de inconstitucionalidad.⁷⁵ Dicha acción de inconstitucionalidad fue aprobada por la Suprema Corte aduciendo algunos argumentos que, sin duda, permiten entender la importancia que tiene no sólo plasmar la equidad entre distritos al interior de los estados —como fue el caso de Sonora— sino de intentar establecer criterios mínimos de integración y de vinculación entre población y representante homologados en todas las entidades federativas, pues no existe impedimento alguno que señale que un diputado local de Aguascalientes, por mencionar un ejemplo, tenga que representar menos que uno de Jalisco o del Estado de México. Es esperanzador que la relación representante-población distribuida de forma proporcional y, por tanto, el esquema de distrito local equitativo en todas las partes de la federación cobra relevancia de acuerdo con el criterio emitido por el alto tribunal de este país.

En la resolución se rescata un fragmento que da cuenta de lo trascendente que es el análisis realizado en este capítulo, al afirmar que es necesario

buscar mecanismos de distribución con diversos propósitos, entre los cuales destaca el de vincular una parte de la población ciudadana asentada en una porción del territorio nacional con cierto número de representantes a elegir, de tal modo que, tomando

⁷⁵ Señalaban que “existe una enorme diferencia entre el número de habitantes que integran cada uno de los distritos electorales en el estado de Sonora, por lo que resulta evidente que el criterio que se utilizó por el legislador para la delimitación de éstos no fue de ninguna manera el poblacional. Efectivamente, existen en Sonora distritos electorales con menos de 25 mil habitantes, y distritos con más de 100 mil habitantes, y en ambos se elige únicamente a un diputado local por cada distrito” (Acción de Inconstitucionalidad 18/2005).

como ejemplo el caso de los comicios para integrar la Cámara de Diputados, cada curul representa en la medida de lo posible la misma cantidad de habitantes. De esta manera se logra que cada voto emitido tenga el mismo valor, al servir siempre para elegir, un número similar de representantes, lo que constituye una forma de concretar el principio democrático de la igualdad del voto. (*Diario Oficial de la Federación*, 2005)

A manera de conclusión, podemos establecer que existen cuando menos cinco propuestas claras en torno a la relación población-representante en los distritos locales de México, mismas que podrían, desde nuestro juicio, aportar a la configuración de sistemas electorales locales más justos y representativos:

- a) Retornar al modelo de equivalencia población-diputado: de la investigación se desprende el hecho de que a lo largo de toda la historia constitucional mexicana el enfoque de los diputados electos por cierta cantidad de población ha sido la base misma del sistema electoral, estableciendo de forma clara una calidad representativa del diputado en torno a cierta cantidad absoluta de población. Dicho espíritu fue abandonado a partir de la adopción del modelo de distrito electoral, que si bien, mantiene la necesidad del contenido de población sacrifica el criterio de una cantidad determinada de representación poblacional.⁷⁶
- b) Establecer en la Carta Magna el rango mínimo de diputados locales estableciendo calidad de los diputados

⁷⁶ La reforma de 1977 busca simplificar y adelantarse al impacto del crecimiento poblacional, no obstante, genera problemas en el hecho de que, si bien, establece 300 distritos de corte uninominal no queda del todo claro qué se pretende representar en éstos, ¿territorio o población? Asimismo, el aterrizaje en la fracción II del artículo 116 constitucional no es menos desafortunado, al no marcar puntualmente los criterios bajo los cuales se debería adoptar el modelo de distritos y sólo se limita a señalar que se debe hacer —por analogía al modelo federal— el esquema de distritos que distribuyen la población, sin establecer requisitos mínimos. En dicho sentido, es importante aclarar que es necesario —para el caso de los diputados locales— establecer claramente la cantidad y los criterios para la distritación estatal.

de acuerdo con su mecanismo de elección: en la fracción segunda del artículo 116 constitucional se establecen algunos rangos mínimos de población respecto de los cuales se deberán elegir diputados, es decir, propone que las entidades que presentan una población menor a ciertos rangos por debajo del millón de habitantes deben elegir cierto número de diputados locales, no obstante, la redacción ambigua no permite establecer a qué tipo de diputados se refiere: ¿son diputados de mayoría relativa o de representación proporcional? A este respecto, la mayor parte de las legislaturas locales han asumido que se trata de diputados de mayoría relativa, no obstante, es importante precisar el tipo de elección, además de que los rangos están diseñados para las entidades que poseen menos población, quienes paradójicamente, usando esta disposición constitucional, han pasado de la subrepresentación a tener en su mayoría un número de diputados que los coloca en la sobrerrepresentación (desde el promedio nacional) y que hace que las entidades más densamente pobladas no tengan un criterio guía al respecto.

- c) En caso de retorno al modelo de equivalencia población–diputado, establecer criterios mínimos básicos para moderar la sub/sobrerrepresentación: una posibilidad para darle orden al sistema electoral local es el hecho de que en caso de entidades con menos de 1 millón de habitantes se tenga que elegir un diputado por cada 150 000 habitantes, a la vez que en entidades con rangos de población superior se establezcan parámetros vinculados al número absoluto de personas representadas por cada diputado, sin que dichos parámetros hagan enormes cámaras legislativas locales. La idea es que la fórmula de representación de población no permita casos como los actuales donde un mismo diputado local representa en unos casos a 30 000 personas y, en otros, a 10 veces más, es decir, 300 000.

- d) En el caso de diputados locales, establecer un criterio de diputados por porcentaje de población estatal: dado que un retorno posible a la equivalencia diputado-población puede ser complicado por las dinámicas poblacionales actuales, se puede considerar un criterio que permita entender que cada distrito local concentra un porcentaje de la población, de esta forma, dicho porcentaje se mantiene general en tanto que sólo se debe realizar la actualización del número absoluto de población que concentra dicha unidad territorial.⁷⁷
- e) Obligatoriedad de la redistribución local con base en censos del Inegi, estableciendo límites temporales. A pesar de que en la Carta Magna se establece como una disposición general la obligación del INE de actualizar la geografía electoral, lo cierto es que ésta no tiene temporalidades establecidas, es decir, se atiende más a la necesidad evidenciada en el desfase de los distritos a la cantidad de población que pudieran contener y responde sobre todo a los distritos electorales federales, dejando de lado el contexto local. A este respecto, una propuesta que ayudaría a fortalecer el esquema de representación poblacional sería la actualización de los distritos (locales y federales) una vez terminado el censo de población levantado por el Inegi cada década, instaurando un tiempo determinado para la actualización de máximo tres años, con esto se daría certeza —sobre todo en el caso local— de que los distritos realmente representan la población que deberían.

⁷⁷ El porcentaje de población se puede fijar a partir del promedio de población actual que tiene cada distrito local a nivel federal (que es de 3.1 % de población por distrito local), de esta forma las cámaras locales tendrían aproximadamente un total de 33 integrantes y, aunque en términos absolutos no representarían a la misma cantidad de población cada diputado, cuando menos se tendría una equivalencia general que permitiría entender la naturaleza de la labor representativa del legislador electo en el distrito.

El principio sufragista como
representación política:
representando electores

Introducción

LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA, el eje central de esta investigación, marca una tendencia muy clara en la manera en que se integra desde diversas visiones y nociones. Al respecto, hemos rescatado las formas que considera elementales el Manual para el Diseño de Sistemas Electorales de la Fundación IDEA, mismo que contempla, como uno de los cuatro elementos a considerar por parte de los sistemas electorales, las divisiones ideológicas de la sociedad, las cuales pueden ser representadas por los partidos políticos.

Si bien ésta es una realidad que se mantiene presente en cualquier sistema político, lo cierto es que no resulta del todo claro el mecanismo base de la representación política en las democracias actuales: el sufragio de los ciudadanos. Es importante puntualizar que en el capítulo 2 analizamos la representación vista desde el aspecto poblacional, es decir, la relación existente entre espacios de decisión política y cantidad de población representada. Ésta no sólo es clara para el Manual de la fundación IDEA, sino que también tiene una larga data en la tradición constitucional mexicana. No obstante, es importante precisar que el criterio poblacional mantiene un enfoque abierto que se vincula con la representación general de las personas y que no aclara la forma en que se eligen los cargos públicos, es decir, si bien el diputado representa a toda la comunidad política (integrada por habitantes) lo cierto es que, de forma más precisa, el represen-

tante ve por los intereses de la comunidad que lo elige, es decir, de todos aquellos que están facultados para elegirlo. Justamente en este sentido, resulta fundamental analizar en este capítulo las relaciones que existen entre los espacios de decisión política (en específico, los escaños de los congresos estatales) y los electores, con la finalidad de definir las relaciones que guardan ambos criterios y establecer si existen vínculos numéricos y causales en torno a estas variantes.

No obstante, es importante resaltar que el aspecto de naturalización del voto como elemento para la toma de decisiones no puede destacarse sin entender antes el contexto fundamental en que surge. Bajo esta óptica, tenemos que analizar los antecedentes del voto como técnica de decisión para, finalmente, concentrarnos en la forma en que éste se ha convertido en un elemento indispensable para la conformación de autoridades legítimas.

Pierre Rosanvallon, en su libro *La legitimidad democrática*, establece que la forma en que se elegían autoridades en la antigüedad era por medio del aparente consenso político de todas las partes, es decir, que la disparidad de opiniones era vista como un elemento que aguardaba y abría paso a las complicaciones propias del disenso, por lo cual la forma más clara de análisis era la llamada *aclamación*.

En este sentido, la aclamación constituye un elemento central del espectro político electoral de aquellas épocas. Como bien menciona Rosanvallon (2009):

reinaba entonces lo que la sociológica política de hoy llama un “consenso aparente”. El “voto”, si es que se puede emplear la palabra, no tenía, pues, como función definir, inaugurar un nuevo ciclo político: en realidad, no hacía más que sellar una situación, dar testimonio del buen funcionamiento de la ciudad. (Rosanvallon, 2009, p. 45)

Desde la visión de Rosanvallon, la forma de entender las elecciones o la toma de decisiones colectivas tenían más relación con un espíritu de grupo que con una verdadera contabilización de vo-

luntades particulares que dieran como fin un consenso, es decir, en la práctica, la visión del todo y de un cuerpo consolidado que se mueve en una sola dirección es lo que da sentido a la decisión colectiva, virtud de lo cual un voto particular o individual como el que hoy conocemos era una práctica alejada de la realidad política de la etapa histórica de la antigüedad y de la Edad Media.

A este respecto, resultan más que claros los mecanismos que, sobre el voto y la toma de decisiones colectivas, identifica Josep Colomer en su libro *Cómo votamos: los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro*, en el cual identifica cuatro antecedentes claros de los mecanismos electorales que, en algunos casos, permiten visualizar el peso del sufragio electoral: 1) la unanimidad, 2) la lotería, 3) la mayoría y 4) la proporcionalidad.

La unanimidad —como sistema de toma de decisiones— establece, tal y como lo considera Colomer, una confusión entre la participación y la decisión cuando el sufragio general iba asociado al consenso unánime. De esta forma, siguiendo a Colomer (2004), tenemos que

las facciones organizadas o partidos no eran siquiera concebibles. Los desacuerdos individuales llevarían a la salida, ya que revelarían que el presumible interés común había dejado de existir. La falta de unanimidad podía, por tanto, producir secesión, escisión, cisma o división. (pp. 45-46)

Esta visión de la necesaria suma de voluntades y de la no operativización de una postura de suma de votos implica el hecho de que la unanimidad se concebía como un proceso vinculado más a la aprobación de condiciones o decisiones ya tomadas con un simple *coro electoral*, en palabras de Osorio (2015).

Por tanto, la condición de la unanimidad establecía una regla implícita donde “la minoría debía retirar su objeción y aceptar lo que hubiera decidido la mayoría para que pudiera formarse una voluntad común unánime” (Colomer, 2004, p. 50). Se puede apreciar, por ende, que este principio decisional se corresponde con un desdén del aprecio del impacto individual o de la voluntad

del mismo corte, en virtud de que lo que realmente importaba en dicho contexto no era la suma de voluntades sino la manifestación clara de una sola voluntad: la general.

Es preciso acordar que esta visión de la formación de mayorías se correspondió al modelo implicado en la mayor parte de la antigüedad y la Edad Media, sobre todo como una forma de toma de decisiones más vinculada al ámbito eclesiástico, o para algunos cargos electivos reales, como lo era el de emperador del Sacro Imperio Romano Germánico, electo por otros príncipes alemanes y con una autoridad indiscutible en algunos asuntos primarios.

Cabe destacar que la unanimidad no es una regla muerta en la actualidad, sino que se ha trasladado a otros ámbitos como las relaciones internacionales, donde la mayor parte de las decisiones son tomadas en una especie de consenso general o regla de unanimidad donde se asumen decisiones por mayorías especiales (en específico, una regla de mayoría calificada de tres cuartas partes de los integrantes o de más de 75 % de los integrantes). Resulta preciso señalar que la regla de unanimidad es aplicable en cuerpos electivos de número relativamente bajo, es decir, que, en su mayoría, los experimentos se efectuaron en organismos que intentaban tomar una decisión donde los involucrados son pocas personas. Tal como se puede apreciar, en el mecanismo de decisión de la unanimidad el peso de los votos individuales es escaso, pues la disidencia puede ser catalogada como anormalidad.⁷⁸ Otro de los mecanismos que Colomer considera como antecedente directo de las formas de decisión política es el de la lotería, de un método que involucra, sobre todo, el azar como la forma más eficiente y democrática de

⁷⁸ Sin embargo, en el caso de las elecciones de autoridades eclesiásticas u otras que se desprenden a partir de entornos más que competitivos, un voto en disenso podría ser la diferencia entre la victoria o la derrota, no obstante, dado que la disidencia era catalogada como negativa, en escasas circunstancias podría preverse que los votos contrarios logran sumarse en una oposición robusta.

elección.⁷⁹ Esta visión, de acuerdo con Montesquieu, es la auténtica versión de la democracia, al igualar las posibilidades reales de todos los participantes de ser electo.

Llegados al tercer esquema de toma de decisiones que identifica Colomer, la regla de mayoría, podemos vislumbrar entonces el peso de la representación del voto, es decir, con esta figura se establece la necesidad de que los participantes de la decisión política se posicionen como una cantidad considerable a favor de cierta opción.⁸⁰

Colomer resalta un punto crucial en torno al análisis de la mayoría como elemento para la toma de decisiones al establecer que

la regla de mayoría emergió como una regla de decisión aceptable a partir de la experiencia de contiendas con dos bandos —los cuales se convertían, respectivamente, en ganador y perdedor— más que a la inversa (es decir, como si los sistemas de dos partidos fueran creados por la regla de mayoría) ... así pues, el principio de la mayoría parece estar intrínsecamente asociado a la formación previa de facciones o partidos relativamente estables en la comunidad, la cual requería lógicamente el respeto a la voluntad de la minoría. (Colomer, 2004, p. 63)

De esta forma queda claro el hecho de que es, justamente, la regla de mayoría donde se crean dos polos de opciones en la contienda (vencedores y vencidos), lo que permite generar una forma primitiva de partidos políticos, es decir, grupos que se unen por una circunstancia en la cual la elección mayoritaria no les favorece y se quedan o al mando de las decisiones o a la espera de

⁷⁹ El principio es muy simple: cualquiera de los participantes en la toma de decisiones por sorteo puede ser elegido para ostentar un cargo o una responsabilidad, de este modo se evita cualquier problema de elección al ser la suerte la que se encarga de colocar a las personas en las responsabilidades. En este mecanismo, la elección no está dada por votos ni por otro elemento, sino que simplemente se sortea y se decide quién tendrá las responsabilidades del cargo.

⁸⁰ Es importante definir que, desde la visión de Colomer, este mecanismo no supera aún la tendencia que claramente marca la regla de la unanimidad, pues, de acuerdo con el autor, es claro que tanto John Locke como Jean Jacques Rousseau consideraban a la mayoría como la forma en que se debería llegar al consenso de lo que es la opción del bien común.

ser mayoría. Si bien hasta el momento queda claro que el sistema de mayoría ya mantiene una esfera de importancia para el voto, al establecer que la sumatoria mayor de éstos es la que terminará por imponer la decisión, aún no queda claro —en específico— cuál es la importancia del voto en un contexto mucho más general, esto desde luego se verá con mayor detalle en líneas posteriores.

La cuarta forma de decisión que identifica Colomer es la relativa a la proporcionalidad. Como el propio nombre lo señala, la proporcionalidad —que proviene de la acepción de porción o de parte de algo— mantiene como una exigencia fundamental el hecho de que la representación de algo o de alguien se responda de forma clara con la realidad de otro cuerpo, es decir, que se represente de forma exacta. A este respecto, Colomer indica que, aunque el origen de la proporcionalidad puede ser rastreado hasta el establecimiento de algunas comunidades medievales de trabajadores y de ciertas instituciones políticas alemanas, el fundamento básico de la misma en la historia moderna proviene de un texto del Conde de Mirabeau, quien, en su famoso discurso al Estamento Provincial de Provenza, con motivo de la elección de los delegados para los Estados Generales Franceses en 1789,

no pretendía sólo obtener una representación fiel y equitativa de los diferentes grupos de la sociedad, sino que le importaba también que las correspondientes instituciones indujeran resultados socialmente eficientes. En este enfoque, la representación de todas las partes debería evitar que dos estamentos dominantes, la aristocracia y el clero, prevalecieran sobre toda la nación ... para conocer la voluntad de la nación, los votos deben emitirse de modo que se evite el error de tomar la voluntad de un estamento por la de otro, o la voluntad particular de ciertos individuos por la voluntad general. (Colomer, 2004, pp. 84-85)

Se puede apreciar en la concepción de Mirabeau una de las nociones más claras de la proporcionalidad utilizada para efectos de toma de decisiones, ya que se establece como una prioridad el hecho de que todos los grupos de la sociedad estén representados de forma exacta, sin embargo, respetar la pluralidad no debe obs-

taculizar la toma de decisiones, con lo cual se combina pluralidad con efectividad.

Si bien se trata de una aportación interesante, uno de los elementos más claros de la proporcionalidad es que también se establezcan mecanismos para garantizar que los votos cuenten lo mismo. En el contexto francés de la época existía en la asamblea general, denominada Estados Generales, una fórmula concreta de votación: el llamado *voto estamental*, el cual consistía en que cada uno de los tres *Estados* representados⁸¹ debía votar en forma de bloque, es decir, al final la sumatoria de los votos daban una cantidad igual a tres en lugar de establecer equivalencias en números absolutos.⁸² Vista esta circunstancia, resulta natural que Mirabeau apostara por el hecho de que la representación proporcionada fuera un elemento clave para la toma de decisiones. Como se puede desprender de los números de los Estados Generales, se aprecia que una representación proporcionada debería tener en consideración el hecho de que, a pesar de que 51 % de los Estados Generales eran una mayoría que se otorgaba al llamado *Tercer Estado*, ésta no era equivalente a su parte representada (que era 99 % de la población). Además de que su condición de votación estamental hacía que su preeminencia se agotara al momento de la toma de decisiones, ya que siempre las votaciones se decidían por la alianza entre los dos estados restantes.

Esta condición de la proporcionalidad es desde entonces un mecanismo para la toma de decisiones que se considera de forma general para el diseño de los sistemas electorales ya que, como bien confirma Colomer, dichos aspectos de discusión en torno a la proporcionalidad o no de los diversos espacios de toma de de-

⁸¹ Los Estados Generales se integraban por tres estamentos: nobleza, clero y pueblo, denominado este último como Tercer Estado.

⁸² Los Estados Generales de 1789 —convocados por el rey Luis XVI de Francia— aglutinaban a 1139 diputados: 291 pertenecían al clero, 270 a la nobleza y 578 al Tercer Estado que representaba a 97 % del pueblo. Si bien se puede apreciar que en números absolutos el Tercer Estado tenía una mayoría cómoda para imponer su voluntad, el voto estamental hacía que esta mayoría se diluyera y que en la práctica 561 diputados de la nobleza y el clero (que representaban 49 % de Estados Generales) tuvieran una representación de 66 % (“Asamblea de los Estados Generales del reino de Francia”, s. f.).

cisiones formó parte de los debates para el diseño institucional de los entonces nacientes Estados Unidos de América.

A este respecto, Colomer señala que

para los primeros gobernantes y legisladores de Estados Unidos, el problema básico fue definir una cuota de habitantes de un estado que valiera un escaño en la Cámara de Representantes lo cual es, formalmente, el mismo problema que definir una cuota de votos de partido que valga un escaño en un consejo, asamblea o parlamento. (Colomer, 2004, p. 85)

Es decir, que para los llamados Padres Fundadores de Estados Unidos, un elemento central para garantizar la viabilidad de la toma de decisiones pasaba por establecer condiciones de proporcionalidad entre votantes y espacios de decisión política.

La condición descrita de forma anterior ha sido denominada por la ciencia política como una cuota fija y que, en términos señalados por el propio Colomer, es “un número absoluto de votos establecido *a priori* como valor de un escaño” (Colomer, 2004, p. 89) es justamente esta visión la que consideramos que debe analizarse al establecer a los votos como un criterio de la representación, no sólo por los efectivamente emitidos sino también por el universo probable de votos por emitir.

Si bien hemos descrito cuando menos tres mecanismos por medio de los cuales se presentan condiciones electivas que identifican al voto como un elemento crucial de la toma de decisiones, no queda claro aún qué tipo de voto existía, quién podía votar y, sobre todo, cuál era el contexto de la toma de decisiones que privaba y que ha alimentado la importancia del sufragio para el contexto de los congresos locales en México, una realidad que desde luego no se puede abstraer del fenómeno.

Es importante partir del hecho de que los sistemas electorales —y por tanto las reglas para la toma de decisiones— tienen como fundamento crucial la maximización de la llamada *utilidad social*. Ésta puede ser entendida desde el concepto base propuesto en 1789 por Jeremy Bentham, quien sostenía que

el supuesto igualitario que subyace en la medición de la utilidad social como una agregación de utilidades individuales ... implican el principio de que todas las preferencias individuales, cualquiera que sea la capacidad subjetiva del individuo de experimentar felicidad debe tener el mismo valor en la toma de decisiones colectivas. (en Colomer, 2007, pp. 20-21)

De esta forma se zanja uno de los principios fundamentales de las democracias: la necesidad de que la participación en las decisiones colectivas tenga el mismo peso, lo que hace que el voto sea una actividad que debe tener una ponderación equivalente para todos los integrantes de la comunidad.

Visto desde esta perspectiva, es interesante analizar que uno de los supuestos básicos de los sistemas electorales es la necesidad de que el voto cuente, pero también de que el voto cuente lo mismo en todos los casos, ya que, de acuerdo con Colomer “la insatisfacción política corresponde a la ‘distancia’ entre las preferencias de los votantes y la elección social” (Colomer, 2007, p. 21). Resulta vital entonces establecer que para que el mecanismo electoral mantenga una preferencia entre los ciudadanos o entre los participantes se deben establecer reglas que permitan tener claridad en torno al efecto de la participación, ya que en caso de que el voto sea el nivel de cambio y éste no tenga un efecto central en la toma de decisiones es probable que el sistema político tenga problemas de legitimidad.

Colomer asemeja la relación voto-decisión a una escala en la cual el votante queda satisfecho siempre y cuando sus preferencias —en tanto éstas sean mayoritarias— definan de forma clara la elección social. No obstante, es importante definir también que el peso específico del voto es un factor crucial en el nivel de satisfacción de las personas, ya que el precepto fundamental de la utilidad social es también la garantía de la igualdad en el voto y, sobre todo, en la incidencia de éste en la toma de decisiones.

De estos cuestionamientos se desprenden las preguntas fundamentales en torno al concepto de *sufragio* que hemos abordado con anterioridad, y que versan en torno a quiénes están facultados

a votar y cuál es el peso del voto en el contexto de la toma de decisiones y, por tanto, de la utilidad social.

Una división sencilla nos puede dar claridad en torno a la pregunta de quiénes están facultados para votar. Colomer, en su famoso texto *Instituciones políticas*, señala que un factor crucial es reconocer el tipo de electorado que se quiere representar, al respecto, indica dos tipos básicos: electorados simples y complejos.

En la categoría de los electorados simples se puede ubicar a todos aquéllos en los que la comunidad es homogénea y no existen temas o divisiones fundamentales que sean motivo de controversia, además de que la simplicidad va ligada también al número de electores, que suele ser reducido. En dichas condiciones el voto era concedido sólo a las llamadas *cabezas de casa*, es decir, a los hombres que mantenían ciertos privilegios, como la propiedad de bienes, para concebir su capacidad de tomar decisiones.

En los electorados simples se puede afirmar que los derechos al voto son restringidos y, por tanto, las reglas para convertir votos en espacios de decisión política se mantienen en una esfera de corte mayoritario tendiendo a la unanimidad. Se parte del hecho de que el bien común y la oferta política son restringidos.

Es importante establecer que este tipo de electorados corresponden a una época anterior al siglo XIX, o a regímenes de corte totalitario y, sobre todo, se han implementado en comunidades cerradas que no tienen una dispersión de temas amplia, sino que se restringe de forma evidente a unas cuantas opciones.

Por su parte, en lo concerniente a electorados complejos, Colomer sostiene que

cuanto mayor es el número de temas de la agenda política y cuanto más aumenta la dispersión de las correspondientes preferencias de los votantes, más incierta deviene la elección social ... el desarrollo de las comunicaciones y los viajes, los mercados extensos, las economías de gran escala, la división del trabajo y otros factores que han permitido la creación de los grandes estados modernos, han incrementado la complejidad de las comunidades políticas y han hecho más intrincada la asignación de derechos de voto. (Colomer, 2007, pp. 46-47)

Es decir, se tiene una necesaria relación entre el incremento de población y la formación de electorados que visibilizan diferentes aspectos como temas de la agenda política.

A este respecto, el electorado complejo se puede definir como una condición actual, al ser cada vez más numerosos los sujetos con derecho al voto. Además, a la par del devenir tecnológico consideran cada vez más temas que deben ser tomados como una posición política, pero también como parte de los problemas a debatir en la esfera de la discusión pública activa.

Sin duda, esto nos conecta con la segunda pregunta que realizamos al iniciar la exploración en torno al voto: ya entendemos de una forma general cómo se han logrado determinar características generales de los tipos de electorado (simple y complejo) y entendemos que el electorado actual es de corte complejo, no obstante, aún no queda claro cómo la evolución de todos los aspectos señalados por Colomer han influido en la configuración de un electorado de dicho corte y cómo se ha logrado el voto o sufragio universal.

Se puede establecer que, tal y como se ha indicado, uno de los factores elementales para la ampliación del voto ha sido la explosión demográfica y el impulso de condiciones sociales de inclusión a cada vez más sectores de la comunidad para la participación abierta, de esta forma se pasó del voto exclusivamente masculino, en el cual los hombres debían mostrar que poseían propiedades y mantenían un modo de vida honesto, al sufragio universal masculino, para posteriormente incluir a las mujeres como parte de la comunidad que debería participar en la toma de decisiones.

Un punto esencial para entender esta forma de voto que se ha ido abriendo paulatinamente es el hecho de que en algunos momentos de la historia se preveía una representación virtual: las mujeres no debían participar por medio del sufragio, ya que los hombres de su hogar representaban virtualmente su voluntad y sus opiniones no deberían estar muy alejadas de lo que éstos opinaban o expresaban.

Si bien llegamos a un punto en el cual el voto es universal, abierto a todos los miembros de la comunidad, existen condiciones interesantes que expresa Colomer al respecto de la apertura parcial del derecho al voto, ya que, aunque se podría hablar de la universalización de dicho derecho, existen grupos que actualmente son excluidos, por ejemplo:

los niños, los extranjeros, los perturbados mentales, los delinquentes y los que no tienen casa están casi siempre excluidos de las votaciones. Es interesante observar que esta exclusión se basa en el supuesto de que tales individuos no son capaces de tomar decisiones razonables sobre asuntos colectivos o de que no comparten suficientemente unos intereses comunes significativos con los demás miembros de la comunidad. (Colomer, 2007, p. 48)

Es decir, que a pesar de que se sostiene la universalización del derecho al voto, lo cierto es que aún mantiene características que excluyen a ciertos grupos sociales, como los anteriormente descritos a partir de un esquema de exclusión poco claro.

Aunque no se pretende afirmar aquí que es necesario ampliar totalmente el universo de electores, sino más bien entender la forma en que se han construido los sistemas electorales locales en México, es por esto que analizar el contexto de quiénes pueden votar tiene relevancia, ya que en el primer capítulo analizamos la forma en que los espacios de poder político se articulan o representan población, no obstante, estamos hablando todavía de una forma de representación virtual (muy parecida a la que describimos anteriormente), en tanto que analizar quiénes efectivamente votan y pueden elegir autoridades de forma directa nos da una noción más clara de lo que realmente es la representación directa.

Una vez que se ha abordado el esquema de quiénes están facultados para votar, podemos analizar cómo se cuentan los votos y, más aún, cuál es la equivalencia del voto dependiendo de las reglas de decisión que se tomen en consideración, a este respecto, en el rubro de cómo se cuentan los votos y qué tiene relación en torno a qué tanto vale un voto en la toma de decisiones finales se

puede hablar de varios mecanismos de integración de la representación política.

En el caso de los sistemas electorales básicamente se puede hablar de dos formas generales para la contabilización: el principio de mayoría relativa y el de representación proporcional.

De acuerdo a la fórmula de mayoría relativa, los votos depositados a favor de un candidato fuerte conducen al éxito, mientras que los votos para el perdedor simplemente se desperdician ... para el caso de la regla proporcional, la adjudicación de escaños resulta del porcentaje de votos que obtienen los distintos candidatos o partidos. A diferencia de la regla mayoritaria, aquí se otorga —al menos de manera aproximada— un mismo valor a cada voto. Una proporción mucho mayor del electorado ve su participación coronada con el éxito, puesto que sus votos contribuyen directamente a la obtención de escaños por parte de su partido. (Nohlen, 2015, pp. 27-28)

Desde la perspectiva de Nohlen, la forma en que se contabilizan los votos tiene que ver con cómo éstos cuentan, es decir, los sistemas electorales de corte mayoritario mantienen una actividad donde los votos que no se unen a la opción mayoritaria son solamente los que cuentan en tanto que los sistemas proporcionales intentan reflejar de manera fiel la cantidad de votos en espacios de decisión política.

Si bien es prudente analizar este contexto para entender el valor de los votos, será hasta el siguiente capítulo de este trabajo donde analizaremos más a fondo la incidencia de las reglas de estos dos cortes, debido a que hasta este momento lo que nos interesa es examinar el peso específico del voto, es decir, cuánto vale en las reglas de decisión actuales y, sobre todo, qué tipo de características debe tener en el contexto de un sistema democrático.

El voto como lo entendemos actualmente se alimenta de una igualdad general, es decir, lejos quedan los esquemas en los cuales éste se generaba de forma corporativa, bajo el criterio de la igualdad donde una persona representa un sufragio y éste mantiene el mismo grado de incidencia en la toma de decisiones y se

representa de igual forma en los espacios colectivos de toma de decisiones. Tal supuesto de igualdad es desarrollado a profundidad por Robert Dahl en *La poliarquía*.

De esta forma, se puede entender que los sistemas electorales y demás reglas deben garantizar que los electores sean representados de forma proporcional por las autoridades que eligen, a fin de que se garantice una igualdad sustantiva, es decir, que los votos de una parte del electorado tengan un peso mayor en la asignación de diputados que otra y que, por tanto, los votos valgan más en unos casos que en otros.

Una situación clara de esta disparidad es la que señala un reportaje del periódico *El País*, titulado “Una persona, un voto”, en el cual se plantea que

la premisa teórica “una persona, un voto” en realidad se cumple, por lo que, *a priori*, un escaño debería costar lo mismo en cualquier parte de España. Sin embargo, conseguir los mismos votos no garantiza obtener los mismos escaños. De acuerdo con los resultados del 20-D, y teniendo en cuenta la participación electoral, el precio justo de un escaño debió ser exactamente 72 367 votos —resultado del cociente entre el número total de votos emitidos (25.3 millones) y el número total de escaños a repartir (350)—. Pero fueron apenas una decena de provincias las que los repartieron de manera equitativa. (Camas, 2016, párr. 3)

Una segunda tarea es identificar si se respeta en México —y en específico en las legislaturas locales— el principio de equidad del voto al momento de elegir integrantes de los congresos locales. ¿Cuál ha sido el devenir histórico sobre el tema en nuestro país?

En el marco de estos cuestionamientos, es importante resaltar lo que al respecto señala en Manual para el Diseño de Sistemas Electorales de la Fundación IDEA Internacional:

incluso en el caso de que cada elector emita el mismo tipo de voto y que cada partido obtenga exactamente el mismo número de votos, un sistema electoral puede propiciar la formación de un gobierno de coalición o de un gobierno de minoría, mientras

que otro le puede permitir a un partido lograr una mayoría. (Reynolds, 2006, p. 6)

Esta afirmación nos coloca en la vía de analizar qué tan proporcionales son los sistemas electorales de México y, sobre todo, establecer algunos criterios de análisis en torno a la equidad del voto de forma real, es decir, que de forma general analicemos qué tan equivalentes son los votos en México y si el valor del voto y su tasa representativa es similar en los diversos congresos estatales.

El principio de la representación sufragista en México

Para iniciar el análisis en torno a los principios de la representación de los votos en México, es vital entender los antecedentes mismos del derecho al voto en la tradición mexicana o, mejor aún, en las naciones que, como nuestro país, compartieron lazos históricos con España.

De acuerdo con Colomer, una característica de los sistemas electorales de corte latino (como es el caso mexicano) es la introducción de forma repentina del sufragio universal masculino bajo reglas institucionales y electorales restrictivas, de esta forma se crearon

nuevos electorados masivamente formados por analfabetos ... unos resultados imprevisibles y una nueva movilización electoral amenazadora provocaron temores de inestabilidad entre los votantes y los gobernantes existentes, los cuales les indujeron a buscar o apoyar reacciones autoritarias para restablecer el antiguo orden político. (Colomer, 2007, p. 75)

De acuerdo con esta visión, la masificación del voto popular fue una de las características propias del sistema político, mismo que, sin duda, contribuyó a iniciar un proceso político de pronóstico reservado que tendría como eje fundamental la generación de un número elevado de electores, que no se traducirían

necesariamente en mayor estabilidad política, además de que, en algunos casos, como señala el propio Colomer, existían intentos por retornar al antiguo esquema de orden político.

Podemos vislumbrar como el primer antecedente en torno a la inclusión del criterio del voto como elemento de la toma de decisiones lo contenido en el artículo 23 de la Constitución de Cádiz promulgada en 1812, en el cual se señala que sólo los que sean ciudadanos podrán obtener empleos municipales y ser electos para ellos. Se establece entonces que la ciudadanía es la condición necesaria para acceder al voto. Asimismo, se formula en los artículos posteriores (específicamente del 35 al 59) el mecanismo de elección de los diputados. Éste se realiza de forma indirecta, ya que eran electos, a su vez, por compromisarios electos en las juntas parroquiales, por lo que el voto universal directo no existía, aunque sí estaba abierto a todos los ciudadanos.

Las salvedades impuestas por la Constitución gaditana a la ciudadanía son —en gran medida— las mismas que privan y que van desde el modo deshonesto de vida, hasta el haber sido condenado por delitos de corte doloso, entre otras que implican una relación de subordinación entre los ciudadanos derivado del empleo. Si bien existe la calidad del votante en dicha regulación constitucional, no se marca de forma clara el efecto y la equivalencia del voto respecto a los espacios de decisión política. Dicha constitución señala que la base misma para la integración de la representación política es la población, no los electores.

Posteriormente, el segundo intento de mantener una ley suprema de corte nativo, pero aún bajo la sujeción de la Corona española, es la Constitución de Apatzingán de 1814, misma que en su artículo 6 reconocía que “el derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países, a todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevengan la ley” (Constitución de Apatzingán, 1814). De esta forma se reconoce con claridad el corte de nivel latino que tiene el instrumento constitucional de Apatzingán, pero también se expresa de forma clara —y por primera vez— la universalidad

del voto a todos los ciudadanos, aunque sigue manteniendo la estructura de las llamadas *juntas de parroquia* para la elección de ese cuerpo colegiado denominado Congreso.

Resulta interesante analizar el contexto general del documento, al reconocerse, en su artículo 65, condiciones para la ciudadanía. Entre ellas resalta el modo honesto de vivir y la edad mínima para acceder a la calidad de ciudadano (18 años cumplidos). Estas condicionantes permiten entender que la universalización práctica del derecho al sufragio era limitada por la elección indirecta de los diputados, mismas que contenía el efecto dispersor del voto extendido.

Si bien desde 1814 hasta 1821 es una época convulsa en la cual se debaten de forma general las condiciones de autonomía y dependencia de México, no existen elementos para la generación de una nueva forma de representación política en el contexto general de una nueva nación.

En la primera constitución política del México independiente, la Constitución Federal de 1824, se señala que los integrantes del Poder Legislativo federal se tendrían que elegir por los ciudadanos de cada estado (de acuerdo con su artículo 8), no obstante, en el resto del documento (específicamente el artículo 9) se señala que “las cualidades de los electores se prescribirán constitucionalmente por las legislaturas de los estados, a las que también corresponde reglamentar las elecciones conforme a los principios que se establecen en esta Constitución” (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824). Como es evidente, en plena consonancia con el modelo de distribución de competencias federal, dicha Carta Magna establece la posibilidad de que los estados determinen quiénes pueden votar, aunque queda claro que se pierde el espíritu de la elección indirecta de los diputados, al desaparecer el conjunto de disposiciones, las estructuras electorales intermedias y optar por una relación clara entre población y diputados.

Aunque este análisis se ha realizado con mayor precisión en el capítulo anterior, es importante desprender el hecho de

que de una forma general se entiende que el modelo de relación población-diputados se puede abstraer también para formar un vínculo claro entre diputados y electores, con quienes finalmente se sustenta la representación en forma de delegación, y se deja de lado una representación de corte virtual.

La Constitución de 1857 establece por primera vez, en su artículo 34, las condiciones de ciudadanía en México: se sigue respetando el requisito de la edad (18 años cumplidos en caso de estar casados y 21 en caso negativo), y la necesidad de un modo honesto de vivir.

Asimismo, en el artículo 35 de dicha Carta Magna se vincula la ciudadanía con la capacidad de votar, por lo que se establece claramente el que la ciudadanía conlleva la capacidad de voto activo (votar) y de voto pasivo (capacidad de ser votado), además de que el artículo 36 implica la obligación del voto, en tanto que no sólo se prevé que sea un derecho ciudadano, sino que se le da una connotación de obligatoriedad.

De igual forma, en los artículos 52 y 53 constitucionales se determinan los mecanismos para la elección de los diputados, mismos que a primera vista resultan de un proceso electoral directo, en el cual los ciudadanos eligen de forma directa a sus representantes, no obstante, de acuerdo con el artículo 55 de la misma Carta Magna, se establece que la elección de los diputados se realiza de forma indirecta, por lo cual hasta el momento se puede hablar que los electores realizan la tarea de representación que en un sistema de corte directo deberían realizar los ciudadanos.

En la Constitución de 1917 se efectúa el tránsito de un sistema de elección indirecta de los diputados (vigente desde la Constitución de Cádiz de 1812) a un sistema electoral directo.⁸³ Al respecto, el voto directo, desde aspectos conceptuales, significa una relación primaria entre el elector y el ciudadano que emite su voto. Esto permite que se establezca una relación representativa

⁸³ En los términos del artículo 54 constitucional, “la elección de diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral” (CPEUM, 1917).

directa, es decir, el elector se convierte en un patrono de la relación representativa. En esta relación, el representante se convierte en un elemento clave de la ecuación representativa, a la vez que el diputado es electo por el ciudadano éste se convierte, además de representante de la nación, en un representante personal del ciudadano.

En la parte inicial de este trabajo se ha analizado lo que al respecto de la relación representativa directa establece el famoso *Discurso a los electores de Bristol* pronunciado por Edmund Burke, en el cual establece que los diputados, electos de forma directa, no se pueden abstraer a relaciones de corte empleado-patrono con sus electores, de forma tal que se ostentan al iniciar su encargo en los organismos comunes como representantes de toda la nación. Vale la pena resaltar entonces que no se busca con este trabajo recuperar el mandato imperativo en detrimento del representativo, sino que se quiere determinar qué noción existe entre el espacio o escaño representativo y los posibles electores del mismo.

Los electores: ¿un voto equivalente, igual o desigual?

Si bien hemos visto que la base de la representación política en México es la población (desde la primera Carta Magna hasta la reforma política de 1977), es necesario establecer que no resulta extraño que los votos sean el vehículo central de la integración de la representación política.

Hasta donde hemos explorado, la población es un factor esencial de la representación, sin embargo, la población en general no elige a sus representantes pues no son sujetos de voto todos los habitantes, por tanto, son los electores quienes materializan la relación representativa. De esta forma, aunque la base de la representación es la población, el efecto real es provocado por los electores, quienes al final deciden quiénes son los representantes, y de forma general los representantes son electos por una minoría que no es la población abierta a la que representan, sino que una

pequeña cantidad de personas facultadas para ejercer el voto toman la decisión que afecta a la mayoría por medio de la relación representativa.

Hay que establecer que el análisis de esta condición no pretende imponer una visión normativa, sino que tiene una intención de exploración a fin de establecer la calidad del voto en México. Si se tiene como un requisito fundamental que el voto de un ciudadano sea idéntico en cuanto a su carácter decisorio (que tenga el mismo peso en la toma de decisiones), entonces, ¿se puede hablar de que en México esto ocurre?

En virtud de lo anterior, se realizó un ejercicio de análisis en torno a la cantidad de electores por cada estado en comparación con el número de escaños que mantienen los congresos de las entidades federativas. Se tomó como base la lista nominal de los estados examinados en dos momentos: 2010, que es la fecha de arranque de esta investigación, y 2016, que es el año de finalización de la misma.

En ambos momentos se contempla que el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del INE refleja lo que denominamos *universo de electores*, es decir, el número de personas que, en caso de que lo quisieran, estarían en condiciones de emitir su voto en las elecciones y podrían hacerlo en función de que se encuentran en pleno goce de sus derechos políticos.

Es importante precisar que estas cifras nos permitirán entender la importancia que tiene el análisis en el diseño de los sistemas electorales de no sólo contemplar las condiciones de la población en la distritación, sino también el establecimiento de rangos de población electoral (entendiendo a ésta en términos de universo de electores) con la intención de lograr que la igualdad del voto no solamente se dé en la ponderación individual (sea cual sea la condición de la persona que siempre tenga un voto que vale lo mismo), sino que en el contexto combinado el voto tenga también una equivalencia sin importar el lugar donde se emita.

De acuerdo con las cifras que arroja el Registro Nacional de Electores dependiente del INE tenemos que, en 2010, existían en

México casi 77 millones de personas facultadas para votar. A este respecto, analizando entonces el universo de electores de cada una de las entidades federativas (excluyendo el entonces Distrito Federal), tenemos que al realizar las divisiones entre la lista nominal registrada y el número de integrantes de los congresos locales se pueden encontrar cifras interesantes.

Por promedio de electores (contemplando todos los escaños legislativos sin distinción de la vía por la que se obtengan, ya sea mayoría relativa o representación proporcional) se tiene que en los primeros lugares de mayor a menor están tres entidades: Estado de México, Jalisco y Guanajuato (véase tabla 21). Quizás en el caso de las dos primeras no sorprende por el hecho de que son entidades densamente pobladas y que por ende contienen un número amplio de electores, pero sí destaca que Guanajuato, un estado que no es tan grande en términos demográficos, destaque en la lista y no se separe en demasía de las entidades que ostentan los primeros lugares. En una cuarta posición, que podría ser bien la tercera en términos absolutos en cuanto a electores se refiere, se encuentra Veracruz, entidad que mantiene un nivel de promedio de electores por encima de los 100 000 por cada diputado.

Tabla 21**Número promedio de electores por escaño legislativo en los congresos estatales de México (2010)**

Entidad	Lista nominal 2010	Integrantes del Congreso	Promedio de electores
1 Estado de México	10 979 978	75	146 400
2 Jalisco	5 644 013	39	144 718
3 Guanajuato	4 132 257	36	114 785
4 Veracruz	5 636 292	50	112 726
5 Puebla	4 152 405	41	101 278
6 Baja California	2 496 701	25	99 868
7 Michoacán	3 488 140	40	87 204
8 Nuevo León	3 498 028	42	83 286
9 Chihuahua	2 737 203	33	82 946
10 Coahuila	2 020 241	25	80 810
11 Chiapas	3 161 079	40	79 027
12 Tamaulipas	2 622 615	36	72 850
13 San Luis Potosí	1 886 306	27	69 863
14 Hidalgo	1 983 308	30	66 110
15 Oaxaca	2 774 580	42	66 061
16 Sonora	1 991 802	33	60 358
17 Yucatán	1 400 433	25	56 017
18 Guerrero	2 538 292	46	55 180
19 Querétaro	1 330 118	25	53 205

Entidad	Lista nominal 2010	Integrantes del Congreso	Promedio de electores
20 Sinaloa	2 032 562	40	50 814
21 Durango	1 253 858	25	50 154
22 Morelos	1 405 481	30	46 849
23 Tabasco	1 577 205	35	45 063
24 Zacatecas	1 179 427	30	39 314
25 Quintana Roo	949 968	25	37 999
26 Aguascalientes	848 785	27	31 436
27 Nayarit	809 067	30	26 969
28 Tlaxcala	847 245	32	26 476
29 Baja California Sur	448 136	21	21 340
30 Colima	500 172	25	20 007
31 Campeche	586 410	35	16 755
Total	76 912 107	1065	

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE y de los organismos públicos locales electorales.

Realizando el análisis del panorama de universo de electores en 2010, por cada entidad tenemos que se siguen presentando asimetrías importantes en la materia al tener en algunos casos promedios de universo de electores que van desde los 16 755, en el caso de Campeche, que es una de las entidades menos densamente pobladas pero que se ubica en un nivel intermedio en cuanto a la composición del número de integrantes de su congreso local (35). De acuerdo con los datos que arrojan los análisis de estas cifras en el contexto actual, tenemos que la cantidad promedio de diputados que tiene cada órgano legislativo es de

34.3 diputados, por lo cual, el caso de Campeche se ubica en el promedio federal de integrantes, no obstante, por el esquema de universo promedio de electores por diputado integrante se puede apreciar que se ubica muy por debajo del promedio de 65 000 electores por escaño legislativo.

Por otro lado, tenemos entidades como Guanajuato que, con un congreso local de 36 integrantes, es similar a los 35 que mantiene Campeche que tiene niveles de más de 110 000 electores promedio por escaño legislativo. Si estos ejemplos aún no son ilustrativos, tenemos los casos de Yucatán, Durango y Quintana Roo que, con congresos de igual tamaño (25 integrantes), mantienen niveles de universo de electores muy diversos que van desde los 56 000 hasta los 39 000 electores en promedio de universo probable por escaño legislativo.

Con la finalidad de ubicar de forma más precisa el concierto de análisis que se tiene en la materia de los congresos locales, se realizó un estudio integrando bandas o rangos promedio de electores, de esta forma, partiendo del promedio que arrojan, se realizaron cuatro rangos que de forma equidistante nos permiten entender el panorama que existe en este contexto.

En la tabla 22 podemos ver que, por ejemplo, 23 entidades se encuentran ubicadas en los rangos más bajos de universo de electores (desde 16 755 hasta 81 578 electores). Por otro lado, sorprende el hecho de que algunas entidades que no se encuentran entre las más densamente pobladas (como Baja California y Michoacán) se encuentren en los dos rangos que aglutinan el número más alto de electores por escaño legislativo.

Se puede sostener que no existe una relación directa entre la cantidad de población y de electores con el hecho de que los legisladores integren congresos más grandes, lo anterior se puede reflejar con más claridad en que, por citar un caso, Baja California y Yucatán mantienen congresos con el mismo número de legisladores a pesar de que el primero se encuentra en un rango más alto de electores promedio, en tanto que Yucatán se ubica en un rango más bajo por la cantidad promedio de electores.

Tabla 22

Rangos de electores promedio de las entidades federativas de México (2010)

	Rango 1. De 16 755 a 49 166 electores	Rango 2. De 49 167 a 81 578 electores	Rango 3. De 81 579 a 113 990 electores	Rango 4. De 113 991 a 146 400 electores
1	Campeche	Durango	Nuevo León	Guanajuato
2	Colima	Sinaloa	Michoacán	Jalisco
3	Baja California Sur	Querétaro	Baja California	Estado de México
4	Tlaxcala	Guerrero	Puebla	
5	Nayarit	Yucatán	Veracruz	
6	Aguascalientes	Sonora		
7	Quintana Roo	Oaxaca		
8	Zacatecas	Hidalgo		
9	Tabasco	San Luis Potosí		
10	Morelos	Tamaulipas		
11		Chiapas		
12		Coahuila		
13		Chihuahua		

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE y de los organismos públicos locales electorales, 2010.

Analizando ahora los niveles de electores que se tienen en el recuento de 2016 podemos ver que el incremento es marginal: pasamos de casi 77 millones de electores a poco más de 78 200 000 electores (un aumento de poco más de 1 300 000 electores), sin embargo, a pesar de dicho movimiento se siguen ubicando entre las tres entidades con mayor número de electores promedio por escaño legislativo o universo promedio de electores a las mismas entidades: Estado de México, Jalisco y Guanajuato.

Si bien los números en promedio no varían demasiado (en el caso del primer lugar que ostenta el Estado de México se pasa de 146 000 electores por escaño legislativo en 2010, a más de 150 000 electores), resulta interesante analizar las cifras más actualizadas en virtud de que, por ejemplo, en 2010 sólo cinco estados cruzaban la barrera de los 100 000 electores promedio por escaño legislativo y en 2016 esta cifra se eleva a seis entidades que cruzan dicha barrera (véase tabla 23).

Tabla 23
Número promedio de electores por escaño legislativo en los
congresos estatales de México (2016)

Entidad	Lista nominal 2016	Integrantes del congreso	Promedio de electores
1 Estado de México	11 300 708	75	150 676
2 Jalisco	5 710 789	39	146 430
3 Guanajuato	4 209 580	36	116 933
4 Veracruz	5 570 521	50	111 410
5 Puebla	4 302 679	41	104 943
6 Baja California	2 599 495	25	103 980
7 Nuevo León	3 732 629	42	88 872
8 Chiapas	3 372 117	40	84 303
9 Coahuila	2 064 346	25	82 574
10 Michoacán	3 300 016	40	82 500
11 Chihuahua	2 626 101	33	79 579
12 Tamaulipas	2 537 395	36	70 483
13 San Luis Potosí	1 899 670	27	70 358
14 Hidalgo	2 037 313	30	67 910
15 Oaxaca	2 766 849	42	65 877
16 Sonora	2 021 420	33	61 255
17 Querétaro	1 505 352	25	60 214
18 Yucatán	1 478 935	25	59 157
19 Guerrero	2 432 375	46	52 878

Entidad	Lista nominal 2016	Integrantes del congreso	Promedio de electores
20 Sinaloa	2 065 805	40	51 645
21 Durango	1 233 618	25	49 345
22 Tabasco	1 646 198	35	47 034
23 Morelos	1 399 617	30	46 654
24 Quintana Roo	1 139 239	25	45 570
25 Zacatecas	1 120 733	30	37 358
26 Aguascalientes	899 421	27	33 312
27 Tlaxcala	884 355	32	27 636
28 Nayarit	814 248	30	27 142
29 Baja California Sur	494 474	21	23 546
30 Colima	512 656	25	20 506
31 Campeche	620 403	35	17 726
Total	78 299 057	1 065	

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE y de los organismos públicos locales electorales.

Realizando el ejercicio de generar rangos de promedio de electores por escaño legislativo (véase tabla 24), en 2016 se encuentra el modelo que rompe la posibilidad de que sólo las entidades más densamente pobladas se mantengan en los rangos de electores promedio más altos. En esta lista ahora se presenta de nueva cuenta Baja California y, por primera vez, Chiapas; asimismo, en el rango más elevado, en cuanto a número de electores se refiere, se ubican sólo dos estados con población alta: Jalisco y Estado de México.

Tabla 24

Rangos de electores promedio de las entidades federativas de México (2016)

	Rango 1. De 17 726 a 50 963 electores	Rango 2. De 50 964 a 84 201 electores	Rango 3. De 84 202 a 117 439 electores	Rango 4. De 117 440 a 150 676 electores
1	Campeche	Sinaloa	Chiapas	Jalisco
2	Colima	Guerrero	Nuevo León	Estado de México
3	Baja California Sur	Yucatán	Baja California	
4	Nayarit	Querétaro	Puebla	
5	Tlaxcala	Sonora	Veracruz	
6	Aguascalientes	Oaxaca	Guanajuato	
7	Zacatecas	Hidalgo		
8	Quintana Roo	San Luis Potosí		
9	Morelos	Tamaulipas		
10	Tabasco	Chihuahua		
11	Durango	Michoacán		
12		Coahuila		

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE y de los organismos públicos locales electorales, 2016.

Por su parte, en los niveles más bajos de relación o promedio de electores (específicamente los rangos 1 y 2) por escaño legislativo se ubicaron 23 de las 31 entidades federativas analizadas. En tanto que los rangos 3 y 4 sólo fueron ocupados por ocho de las 31 entidades federativas analizadas (véase tabla 24).

De forma general, se puede establecer entonces que, en 2016, el número promedio de electores por escaño legislativo fue de 67 000, lo que hace que algunas de las entidades de los rangos 2, 3 y 4 se ubiquen por encima de dicho promedio que marca una tendencia interesante al respecto.

En la siguiente tabla se ponen en contexto las dos mediciones en torno a las listas nominales de los años 2010 y 2016, a partir del análisis del promedio de electores potenciales que se presentan por escaño legislativo y comparando con la Cámara de Diputados federal, integrada por 500 diputados.

A este respecto, se puede apreciar que la relación entre diputados locales de una medición a otra (2010 y 2016) se ubica entre 72 217 y 73 520 posibles electores promedio, respectivamente. En tanto que, para el caso federal, se ubica en 169 211 y 171 452 en ambas mediciones, de forma respectiva.

Tabla 25.
Electores promedio por escaño legislativo de las entidades federativas de México y en la Cámara de Diputados federal (2016)

Aspecto	Lista nominal 2010	Relación electores/ diputados locales* (congresos)	Relación electores/ diputados federales**	Lista nominal 2016	Relación electores/ diputados locales* (congresos)	Relación electores/ diputados federales**
Listado nominal entidades	76 912 107	72 217	n/a	78 299 057	73 520	n/a
Listado nominal total*** (México)	84 605 812	n/a	169 211	85 726 408	n/a	171 452

* Estimados en 1065 diputados locales.

** Estimados en 500 diputados federales y contabilizando el listado nominal del Distrito Federal.

*** Incluye 7 693 705 electores contabilizados en 2010 en el Distrito Federal y 7 427 351 electores contabilizados en 2016 en el Distrito Federal.

n/a (no aplica)

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE y de los organismos públicos locales electorales, 2016.

Lo anterior obliga, desde luego, a analizar el contexto de la representación en fórmula de electores, ¿es viable que un sistema no tome en consideración la posibilidad de voto igual en la configuración de algunas reglas o mecanismos de integración de los sistemas electorales? Si bien existen dinámicas propias del territorio y de la organización humana que no son materia de una planeación electoral o de una consideración matemática, también podrían propiciarse algunos debates que, sin intención de complicar el diseño del sistema electoral, pudieran compensar dichas asimetrías.

Es importante entonces analizar la pregunta que se genera en el título de este apartado, ¿en términos de electores estamos en presencia de un voto equivalente, igual o desigual en las entidades federativas de México en cuanto a la elección de los diputados locales se refiere? Si nos atenemos a un análisis *a priori*, en niveles generales el voto como existe en México y como en otras democracias es un voto igual, las personas sea cual sea su condición mantienen un derecho idéntico de ejercer el voto.

No obstante, consideramos que, si bien en términos normativos y generales estamos hablando de igual derecho al voto, en el caso de los congresos estatales se trata de un voto equivalente, esto quiere decir que, aunque el voto de los ciudadanos es idéntico, el peso específico o la posibilidad de incidir en la toma de decisiones hace que éste sea equivalente de acuerdo con su contexto.

Es preciso entonces analizar lo siguiente: si nos atenemos a que en el caso de 2016 en el estado de Jalisco un diputado tiene en promedio un universo de electores (o personas que están facultadas para votar por él) de 146 430, esto quiere decir que el voto de cada persona tiene un peso específico porcentual de 0.00068 %⁸⁴ de posibilidades de incidencia en la toma de decisiones, en tanto que el voto de una persona que vive en Campeche (con un promedio de electores por escaño de 17 726) mantiene una posibilidad de incidencia de 0.0056 %.

En términos absolutos, el número resulta complicado de entender, no obstante, si lo aterrizamos a un hecho concreto, la capacidad de incidencia del voto en el caso de Jalisco es 8.26 veces menor⁸⁵ que en Campeche o, mejor dicho, el voto de una persona de Campeche equivaldría a aproximadamente ocho votos de un jalisciense.

Esto da cuenta de lo que hemos denominado voto *equivalente*. Si bien no se trata de demostrar o de intentar lograr

⁸⁴ Resultante de dividir 100 % (que es el total del porcentaje de votación que se puede obtener) entre el número del universo de electores, en este caso 146 430.

⁸⁵ Considerando que la cantidad promedio de electores de Jalisco es ocho veces más grande que la de Campeche, resultado de la operación 146 430 entre 17 726.

que los votos cuenten lo mismo en todos los estados (cosa que es virtualmente imposible por las diferentes cantidades poblacionales de cada entidad), se deben moderar las inequidades al respecto, ya que para este análisis resulta importante que los sistemas electorales no solamente analicen aspectos centrales de organización, sino modelos que den una equivalencia general al voto como elemento que intenta establecer condiciones de igualdad sustantiva.

En la parte de conclusiones generales de este capítulo se aborda una propuesta para integrar —dentro del respeto a la autodeterminación de los estados de la federación— en los sistemas electorales locales algunas nociones que permitan entender la importancia del voto equivalente dentro de rangos determinados.

Los asientos legislativos: ¿cuánto cuesta un escaño local?

Se ha decidido analizar, como un efecto de la representación de corte votacional o sufragista, el fenómeno no sólo de la cantidad de electores o de posibles votos que pueden ser emitidos en favor de un candidato, sino también cuántos votos se han emitido para la elección de los candidatos a diputados locales. Consideramos que llamar *costo* a la cantidad de votos que, en promedio, son necesarios para obtener un espacio de decisión política nos permite entender el efecto que tienen los votos y la forma en que éstos se transforman en espacios de decisión política.

Tomando en cuenta que en México tenemos un sistema de mayoría simple, procederemos a ver cómo las votaciones generales se distribuyen en forma de promedios y nos proporcionan una idea del costo promedio, en votos, de los escaños legislativos locales. Analizamos la votación obtenida en dos elecciones dentro del corte temporal de la investigación (2010 y 2016), sin que el fin de la legislatura entrara en el corte temporal, por lo que se analizan las dos elecciones que sucedieron dentro del rango temporal establecido, optando siempre por la última elección, es decir, pri-

vilegiando un corte temporal más cercano a 2016 que a 2010. Por ello, se analizan 62 elecciones y sus respectivos resultados generales con la finalidad de evaluar el costo promedio en votos de cada escaño legislativo local a lo largo de dos legislaturas (analizadas como Legislatura 1 y Legislatura 2).

Respecto de las primeras 31 elecciones ubicadas en el marco temporal inicial tenemos en el mismo número de estados un análisis que es importante precisar. En la tabla 26 se abordan los votos obtenidos por los diputados de mayoría relativa. Se señala el año de vigencia (que no necesariamente refleja el año de inicio del trabajo legislativo de los diputados) y en la última columna se establece el promedio de votos por diputado de mayoría relativa. Se toma como votación base la que fue válida (resultante de restar a la votación total los votos nulos y los emitidos por candidatos no registrados).

Tabla 26.

Número promedio de votación válida por escaño legislativo en los congresos estatales de México

	Entidad	Número de diputados MR	Votación válida Legislatura I	Año de elección	Votos promedio por diputado MR
1	Jalisco	20	3 184 315	2012	159 216
2	Estado de México	45	6 242 314	2012	138 718
3	Veracruz	30	3 045 878	2010	101 529
4	Guanajuato	22	2 084 007	2012	94 728
5	Puebla	26	2 086 045	2010	80 233
6	Chiapas	24	1 841 455	2012	76 727
7	Nuevo León	26	1 909 260	2012	73 433
8	Michoacán	24	1 754 653	2011	73 111
9	Coahuila	16	1 159 766	2011	72 485
10	San Luis Potosí	15	1 028 728	2012	68 582
11	Yucatán	15	1 009 643	2010	67 310
12	Querétaro	15	796 206	2012	53 080
13	Oaxaca	25	1 301 252	2013	52 050
14	Tabasco	21	1 051 838	2012	50 088
15	Sonora	21	1 032 356	2012	49 160
16	Tamaulipas	22	1 069 772	2010	48 626
17	Chihuahua	22	1 024 518	2010	46 569
18	Hidalgo	18	836 512	2010	46 473
19	Guerrero	28	1 277 225	2012	45 615

Entidad	Número de diputados MR	Votación válida Legislatura 1	Año de elección	Votos promedio por diputado MR
20 Sinaloa	24	1 073 579	2010	44 732
21 Baja California	17	759 941	2010	44 702
22 Morelos	18	765 894	2012	42 550
23 Durango	15	580 106	2010	38 674
24 Zacatecas	18	632 804	2010	35 156
25 Nayarit	18	466 001	2011	25 889
26 Tlaxcala	19	455 786	2010	23 989
27 Quintana Roo	15	351 799	2010	23 453
28 Aguascalientes	18	415 094	2010	23 061
29 Colima	16	281 245	2012	17 578
30 Campeche	21	350 275	2012	16 680
31 Baja California Sur	16	233 625	2011	14 602

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los organismos públicos locales electorales.

Tomando sólo en consideración los diputados de mayoría relativa, se observan extremos muy marcados en los cuales estados como Campeche y Baja California Sur mantienen promedios de 16 680 y 14 602 votos, respectivamente. En tanto que Jalisco y Estado de México tienen promedios de votación de 159 216 y 138 718 (véase tabla 26). Cada diputado local electo bajo el principio de mayoría relativa durante la primera legislatura de análisis tuvo un costo de 35 510 votos, lo que hace que reflexionemos —en los casos extremos de Jalisco y Estado de México— que en promedio

cada diputado de estas entidades tuvo un costo cuatro veces mayor que el promedio y casi 10 veces (9.5) más alto que los diputados electos en Campeche.

Tomando las mismas bases de análisis (*ceteris paribus*), en lo que respecta a la Legislatura 2, tenemos los siguientes datos en la tabla 27:

Tabla 27.
Número promedio de votación válida por escaño legislativo en los congresos estatales de México

Entidad	Número de diputados MR	Votación válida Legislatura 2	Año de elección	Votos promedio por diputado MR
1 Jalisco	20	2 819 900	2015	140 995
2 Estado de México	45	5 322 118	2015	118 269
3 Veracruz	30	3 114 480	2013	103 816
4 Puebla	26	2 208 595	2013	84 946
5 Guanajuato	22	1 786 228	2015	81 192
6 Chiapas	24	1 910 392	2015	79 600
7 Nuevo León	26	2 023 101	2015	77 812
8 Michoacán	24	1 656 401	2015	69 017
9 Yucatán	15	976 946	2012	65 130
10 San Luis Potosí	15	960 379	2015	64 025
11 Oaxaca	25	1 545 085	2016	61 803
12 Tamaulipas	22	1 209 049	2013	54 957
13 Baja California	17	901 856	2013	53 050

Entidad	Número de diputados MR	Votación válida Legislatura 2	Año de elección	Votos promedio por diputado MR
14 Querétaro	15	765 545	2015	51 036
15 Coahuila	16	771 508	2014	48 219
16 Sonora	21	983 320	2015	46 825
17 Guerrero	28	1 292 334	2015	46 155
18 Chihuahua	22	968 971	2013	44 044
19 Tabasco	21	885 244	2015	42 154
20 Hidalgo	18	728 371	2013	40 465
21 Durango	15	597 737	2013	39 849
22 Morelos	18	709 039	2015	39 391
23 Sinaloa	24	883 698	2013	36 821
24 Zacatecas	18	618 566	2013	34 365
25 Tlaxcala	19	510 944	2013	26 892
26 Quintana Roo	15	401 750	2013	26 783
27 Nayarit	18	455 127	2014	25 285
28 Aguascalientes	18	386 090	2012	21 449
29 Colima	16	289 038	2015	18 065
30 Campeche	21	354 410	2015	16 877
31 Baja California Sur	16	233 076	2014	14 567

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los organismos públicos locales electorales.

Se puede observar en la tabla 27 que se mantienen en los límites inferiores y superiores los mismos estados que en la primera legislatura analizada. No obstante, algunos estados con similar número de diputados de mayoría relativa mantuvieron ciertas regularidades en cuanto a su promedio de votación por escaño. Esto confirma la presunción de que la causa de las disparidades —con reserva del hecho de la participación ciudadana y del nivel de votación— es también la decisión política del número de distritos articulados a la ecuación territorial. En el análisis de los datos de la segunda legislatura de análisis, tenemos que en promedio a cada uno de los escaños de mayoría fueron asignados un total de 33 906 votos. Esto es evidencia de un descenso en el número de votos emitidos en las diferentes entidades y de una disminución de casi 2000 sufragios por cada escaño.

Si hemos estimado el costo de los diputados de mayoría relativa, una segunda etapa consiste en analizar el comportamiento de estos promedios cuando los enfrentamos a los diputados de representación proporcional. De esta forma, y siguiendo las mismas reglas del análisis para los diputados de mayoría relativa, tenemos que para la primera legislatura se usará la misma votación válida antes mencionada, con la precisión de que para efectos de estudio no se realizarán las deducciones de los umbrales de votación para el acceso al reparto (este punto se tocará con mayor profundidad en el siguiente capítulo), por lo cual las cifras representan un acercamiento operativo (véase tabla 28).

Tabla 28.**Número promedio de votación válida por escaño legislativo en los congresos estatales de México**

	Entidad	Número de diputados RP	Votación válida Legislatura I	Año de elección	Votos promedio por diputado RP
1	Estado de México	30	6 242 314	2012	208 077
2	Jalisco	19	3 184 315	2012	167 596
3	Veracruz	20	3 045 878	2010	152 294
4	Guanajuato	14	2 084 007	2012	148 858
5	Puebla	15	2 086 045	2010	139 070
6	Coahuila	9	1 159 766	2011	128 863
7	Nuevo León	16	1 909 260	2012	119 329
8	Chiapas	16	1 841 455	2012	115 091
9	Michoacán	16	1 754 653	2011	109 666
10	Yucatán	10	1 009 643	2010	100 964
11	Baja California	8	759 941	2010	94 993
12	Chihuahua	11	1 024 518	2010	93 138
13	Sonora	12	1 032 356	2012	86 030
14	San Luis Potosí	12	1 028 728	2012	85 727
15	Querétaro	10	796 206	2012	79 621
16	Oaxaca	17	1 301 252	2013	76 544
17	Tamaulipas	14	1 069 772	2010	76 412
18	Tabasco	14	1 051 838	2012	75 131
19	Guerrero	18	1 277 225	2012	70 957

Entidad	Número de diputados RP	Votación válida Legislatura 1	Año de elección	Votos promedio por diputado RP
20 Hidalgo	12	836 512	2010	69 709
21 Sinaloa	16	1 073 579	2010	67 099
22 Morelos	12	765 894	2012	63 825
23 Durango	10	580 106	2010	58 011
24 Zacatecas	12	632 804	2010	52 734
25 Baja California Sur	5	233 625	2011	46 725
26 Aguascalientes	9	415 094	2010	46 122
27 Nayarit	12	466 001	2011	38 833
28 Quintana Roo	10	351 799	2010	35 180
29 Tlaxcala	13	455 786	2010	35 060
30 Colima	9	281 245	2012	31 249
31 Campeche	14	350 275	2012	25 020

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los organismos públicos locales electorales.

Desde esta óptica, los diputados por el principio de representación proporcional vienen a ser más costosos, debido a que son menos en cantidad y se toma como base la misma votación. En la tabla 29 se presentan los resultados del análisis de la Legislatura 2 del corte temporal que corresponde a la investigación, se puede apreciar que sigue las mismas dinámicas analíticas que la tabla antes presentada, además de que se continúa observando la tendencia incremental en cuanto al costo de los diputados de mayoría relativa en relación con los de representación proporcional.

Tabla 29.**Número promedio de votación válida por escaño legislativo en los congresos estatales de México**

	Entidad	Número de diputados RP	Votación válida Legislatura 2	Año de elección	Votos promedio por diputado RP
1	Estado de México	30	5 322 118	2015	177 404
2	Veracruz	20	3 114 480	2013	155 724
3	Jalisco	19	2 819 900	2015	148 416
4	Puebla	15	2 208 595	2013	147 240
5	Guanajuato	14	1 786 228	2015	127 588
6	Nuevo León	16	2 023 101	2015	126 444
7	Chiapas	16	1 910 392	2015	119 400
8	Baja California	8	901 856	2013	112 732
9	Michoacán	16	1 656 401	2015	103 525
10	Yucatán	10	976 946	2012	97 695
11	Oaxaca	17	1 545 085	2016	90 887
12	Chihuahua	11	968 971	2013	88 088
13	Tamaulipas	14	1 209 049	2013	86 361
14	Coahuila	9	771 508	2014	85 723
15	Sonora	12	983 320	2015	81 943
16	San Luis Potosí	12	960 379	2015	80 032
17	Querétaro	10	765 545	2015	76 555
18	Guerrero	18	1 292 334	2015	71 796
19	Tabasco	14	885 244	2015	63 232

Entidad	Número de diputados RP	Votación válida Legislatura 2	Año de elección	Votos promedio por diputado RP
20 Hidalgo	12	728 371	2013	60 698
21 Durango	10	597 737	2013	59 774
22 Morelos	12	709 039	2015	59 087
23 Sinaloa	16	883 698	2013	55 231
24 Zacatecas	12	618 566	2013	51 547
25 Baja California Sur	5	233 076	2014	46 615
26 Aguascalientes	9	386 090	2012	42 899
27 Quintana Roo	10	401 750	2013	40 175
28 Tlaxcala	13	510 944	2013	39 303
29 Nayarit	12	455 127	2014	37 927
30 Colima	9	289 038	2015	32 115
31 Campeche	14	354 410	2015	25 315

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los organismos públicos locales electorales.

La idea de tomar los promedios de votación mantiene un efecto ilustrativo de las disparidades que existen en cuanto al costo de los diputados locales —en clave de votos—. Además, este análisis tiene como finalidad demostrar la diversidad que existe al respecto, ya que los votos emitidos forman parte de una dinámica que es prácticamente imposible de controlar: la participación ciudadana.

De esta forma, aun en los sistemas electorales que establecen la obligatoriedad del voto y, por ende, el castigo por no emitir el sufragio, no se puede hablar de una participación absoluta de los ciudadanos. De esta forma, analizar el costo en clave de votos

funciona para establecer alguna noción preliminar de cómo el número de integrantes de los congresos estatales influye en estas ecuaciones como un fiel de la balanza que permite establecer un costo de diputados más alto según la entidad de la que se trate.

Es importante entonces no solamente realizar estos cálculos con efectos de análisis sino también como una forma de establecer todos los posibles derroteros para el diseño de sistemas electorales representativos que, de forma clara y abierta hacia los ciudadanos, establezcan qué pretenden representar y cuál es su intención representativa, con la finalidad de que no quede lugar a dudas de la intención del legislador y de los efectos que éste busca.

Estos datos nos permiten entender que se refuerza la idea del voto equivalente, donde éste se desarrolla bajo una condición que intenta que “valga igual” en el marco de un sistema de toma de decisiones, sin que necesariamente existan reglas o mecanismos unificadores de los sistemas locales, sino que se trata de una elección dentro de un marco particular con fines particulares que, no obstante, no están definidos como parte de una declaratoria formal de los sistemas electorales locales.

La votación: entre la validez, la emisión y el conteo

Otro de los puntos centrales del análisis de la forma en que los votos representan es entender los tipos de votaciones que se prevén en la legislación. Sabemos que el voto mantiene como eje fundamental la determinación de una condición: la elección de una de las alternativas que se presentan “a la carta” para los ciudadanos, de forma tal que los votos definen quién es el facultado para tomar las decisiones colectivas. No obstante, dentro del proceso de votación se presentan algunas complejidades. Existen, por ejemplo, condiciones que precisan que el voto es otorgado a un candidato no registrado donde el ciudadano haciendo uso de su facultad de votar lo hace en favor de una persona o agrupación no registrada ante la autoridad electoral.

Asimismo, existen los casos en que el elector, de forma accidental o deliberada, selecciona una opción que invalida el voto, es decir, al no tener claridad de cuál de las opciones marcó el ciudadano (o cuando algunos de ellos marcan todas las opciones) se puede establecer que el voto es nulo. En dicho sentido, la votación mantiene como componente esencial el hecho de ser la suma de los votos, pero, a este respecto, es importante establecer que desde la perspectiva antes descrita existen cuando menos dos tipos de votos que difícilmente pueden ser representados: los votos nulos y los votos emitidos en favor de candidatos no registrados.

De esta manera, en este apartado analizaremos los tipos de votaciones que prevén las legislaciones locales tanto para cálculos nominales de votación emitida como para la asignación de espacios por el principio de representación proporcional. Esto, en el entendido de que el voto actual es bifronte: por un lado, representa un mandato del ciudadano en favor de un candidato (al elegir a su representante de mayoría relativa) y, por el otro, intenta reflejar una tendencia de espectro político, de tendencia ideológica, es decir, la posición que tiene el ciudadano en torno a los asuntos públicos, misma que se refleja en la forma en que los votos emitidos por el candidato también benefician a los partidos políticos por medio del otorgamiento de escaños.

Cobra relevancia el tipo de votación que se utiliza para el otorgamiento de los espacios de decisión política: ¿qué tipo de votación se utiliza para el otorgamiento de los espacios de representación proporcional, la votación total emitida o la votación válida emitida? Esta pregunta mantiene elementos de análisis importantes, sobre todo cuando la votación total emitida contiene votos *inútiles*. Cuando se reducen los votos sobre los cuales se realizan los cálculos de otorgamiento de curules, existe una ventaja competitiva. Por ello, se analizaron las legislaciones en la materia de las 31 entidades federativas con el fin de ubicar el concepto de *votación* que utilizan en cuanto al reparto de espacios de representación proporcional (véase tabla 30).

Tabla 30.
Concepto de votación que utilizan las diversas leyes estatales

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		¿Cuál es la descripción del concepto utilizado?
		Artículo	Legislación	
1 Aguascalientes	Votación válida emitida	233	Ley Electoral para el Estado de Aguascalientes	La que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.
2 Baja California	Votación válida emitida	22, fracción II	Ley Electoral del Estado de Baja California	No existe, se mezcla con el concepto de votación estatal emitida.
3 Baja California Sur	Votación válida emitida	149	Ley Electoral del Estado de Baja California Sur	Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos, los correspondientes a los candidatos independientes y a los candidatos no registrados.
4 Campeche	Votación válida emitida	Artículo 569, fracción II	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche	La que resulte de deducir los votos nulos de la suma de todos los votos depositados en las urnas.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		¿Cuál es la descripción del concepto utilizado?
		Artículo	Legislación	
5 Chiapas	Votación válida emitida	Artículo 29, fracción II	Código de Elecciones y de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas	Es el resultado de restar, a la votación total emitida en la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los votos nulos y los votos a candidatos no registrados.
6 Chihuahua	Votación estatal válida emitida	Numeral 3 del artículo 15	Ley Electoral del Estado de Chihuahua	Se entiende por votación estatal válida emitida, para determinar los porcentajes de votación obtenida por los partidos políticos, a la que resulte de restar, a la votación total emitida, los votos a favor de candidatos independientes, los votos a favor de candidatos no registrados, así como los votos nulos.
7 Coahuila	Votación válida emitida	Fracción A del artículo 18	Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza	Se entiende por votación válida emitida, la que resulte de deducir la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.
8 Colima	Votación válida emitida	Artículo 258	Código Electoral del Estado de Colima	Será el resultante de deducir, de la votación total, las votaciones de los partidos políticos que no hayan alcanzado 3 % de la votación estatal emitida, los votos nulos y los votos obtenidos por los candidatos independientes.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		¿Cuál es la descripción del concepto utilizado?
		Artículo	Legislación	
9 Durango	Votación válida emitida	Numeral 2 del artículo 279	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango	La que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.
10 Estado de México	Votación válida emitida	Fracción II del artículo 24	Código Electoral del Estado de México	La que resulte de restar a la votación total emitida los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.
11 Guanajuato	Votación válida emitida	266	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato	Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.
12 Guerrero	Votación estatal emitida	15	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guerrero	Se entiende por votación estatal emitida, el total de los votos depositados en las urnas.
13 Hidalgo	Votación estatal emitida	Fracción VI, del artículo 208	Código Electoral del Estado de Hidalgo	La que resulte de restar a la votación estatal emitida los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido 3 % de la votación total emitida.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		¿Cuál es la descripción del concepto utilizado?
		Artículo	Legislación	
14 Jalisco	Votación válida emitida	15	Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco	La que resulte de deducir de la votación total emitida los votos nulos y los de candidatos no registrados.
15 Michoacán	Votación válida emitida	Fracción II del artículo 214	Código Electoral del Estado de Michoacán	No hay concepto de votación válida emitida, existe el de votación válida que a la letra señala: por votación válida, la que resulte de restar a la votación emitida los votos nulos, los que correspondan a los candidatos no registrados y los obtenidos por los partidos que no alcanzaron 3 % de la votación emitida, así como la del partido que haya resultado ganador en la elección.
16 Morelos	Votación estatal emitida	Artículo 16	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos	Votación estatal emitida: los votos depositados en las urnas.
17 Nayarit	Votación total estatal	Artículo 4	Ley Electoral del Estado de Nayarit	Votación total estatal es el total de votos depositados en las urnas.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		¿Cuál es la descripción del concepto utilizado?
		Artículo	Legislación	
18 Nuevo León	Votación válida emitida	Fracción I del artículo 263	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León	Deducir de la votación total los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido 3 % de dicha votación, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos.
19 Oaxaca	Votación estatal emitida	Fracción IV del artículo 251	Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca	La votación estatal emitida es la suma de los votos de los partidos políticos que hubieren alcanzado 1.5 % de la votación total emitida para que participen en la asignación de diputados por representación proporcional.
20 Puebla	Votación válida emitida	Fracción IX del artículo 318	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla	La que resulte de deducir de la votación total emitida los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.
21 Querétaro	Votación válida emitida	Artículo 156	Ley Electoral del Estado de Querétaro	Por votación emitida válida se entiende la resultante de deducir, de la votación total emitida en el estado, los votos nulos obtenidos.
22 Quintana Roo	Votación válida emitida	Fracción II del artículo 254	Ley Electoral de Quintana Roo	La que resulte de restar a la votación emitida los votos nulos.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		¿Cuál es la descripción del concepto utilizado?
		Artículo	Legislación	
23 San Luis Potosí	Votación válida emitida	Fracción XLVI, letra B, artículo 6	Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	La que se obtiene después de restar a la votación emitida los votos nulos y los anulados.
24 Sinaloa	Votación estatal emitida	Artículo 27	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa	Es la suma o total de los votos depositados en las urnas para la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional de todos los partidos políticos, deducidos los votos nulos, de los candidatos independientes y de los candidatos no registrados.
25 Sonora	Votación estatal válida emitida	Artículo 261	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora	Por votación estatal válida emitida se entenderá la que resulte de restar de la votación total emitida los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido 3% de dicha votación, los votos para candidatos independientes y los votos nulos.
26 Tabasco	Votación válida emitida	Fracción II del artículo 15	Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco	La que resulte de restar a la votación total emitida los votos a favor de los candidatos no registrados y los votos nulos.
27 Tamaulipas	Votación válida emitida	Artículo 190	Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		¿Cuál es la descripción del concepto utilizado?
		Artículo	Legislación	
28 Tlaxcala	Votación total válida	Fracción I del artículo 238	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala	La que resulta de deducir de la votación total emitida los votos nulos.
29 Veracruz	Votación válida emitida	Artículo 247	Código Electoral para el Estado de Veracruz de la Llave	La que resulte de deducir de la votación total emitida los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.
30 Yucatán	Votación válida emitida	Artículo 330	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán	No hay definición.
31 Zacatecas	Votación válida emitida	Fracción III, letra II, del artículo 5	Ley Electoral del Estado de Zacatecas	Es el resultado de restar a la votación total emitida los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.

Fuente: Elaboración propia con base en las legislaciones electorales estatales.

De los conceptos utilizados por las diversas entidades se desprende que nominalmente 23 entidades de las 31 (74%) utilizan como concepto base la *votación válida emitida*, en tanto que cinco más (Guerrero, Hidalgo, Morelos, Oaxaca y Sinaloa) utilizan un concepto denominado *votación estatal emitida*.

Por su parte, Nayarit utiliza el concepto de *votación total estatal*, en tanto que Sonora se inclina por el de *votación estatal válida emitida* y Tlaxcala el de *votación total válida*. Cabe destacar que, de las 23 entidades que utilizan el concepto de *votación válida emitida*, Yucatán y Baja California son los dos estados que no definen conceptualmente cómo se integra dicha votación.

A este respecto, más allá de los diversos nombres que se puedan utilizar —cuestión central sin duda, pero accesoria ante el fondo del problema— es importante precisar que los conceptos mismos dan cuenta de un desorden que genera dificultades tanto para la precisión conceptual como operacional. Esto se refleja en los propios conceptos empleados, ya que si bien la mayoría de las entidades entienden la votación válida emitida como la resultante de restar a todos los votos aquellos que son nulos y los que se emitieron en favor de candidatos no registrados, hay algunas entidades que mantienen conceptos *sui generis*.

Por ejemplo, en algunas entidades como Baja California Sur y Chihuahua se deducen también los votos emitidos en favor de candidatos independientes. Otros van más allá y establecen que su concepto de votación válida también debe excluir a los partidos que no alcancen el umbral de votación requerido. Otros más utilizan la votación obtenida por el partido que obtuvo el mayor número de triunfos por el principio de mayoría relativa (son los casos de Colima, Hidalgo y Michoacán).

Por si esto fuera poco, cuando menos cuatro entidades establecen que su votación base considera todos los votos depositado en las urnas (Guerrero, Morelos, Nayarit y Sonora). Como se puede apreciar, la gran diversidad de conceptos utilizados nominalmente y del fondo de los mismos genera que los sistemas

electorales locales sean variopintos en torno al tipo de votación que consideran válida.

Desde luego dichas disposiciones no contribuyen a que el voto tenga un peso equivalente en el reparto de posiciones, ya que el universo de éstos es variable. Mientras que en algunas entidades es muy amplio (al incluir todos los votos en la ecuación), en otras más se discriminan incluso los votos del partido mayoritario, lo que hace que los escaños legislativos sean más baratos en cuanto a cantidad de sufragios se refiere.

Ahora bien, el tema trascendental, respecto a la forma en que las diversas legislaciones entienden la votación, es determinar qué tipo de votación consideran que es la adecuada para realizar los cálculos en torno a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional. Si bien hasta ahora hemos visto que no existe un criterio unificador al respecto de las votaciones que son efectivamente válidas para usarse en el contexto general de la toma de decisiones vinculada al esquema de sistema electoral, existe una duda central en torno al criterio de votación que se usa para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

En virtud de lo anterior, conviene analizar qué tipo de votación se utiliza para la determinación de estos cálculos, partiendo de la pregunta: ¿las diversas entidades federativas utilizan la misma votación válida emitida para el cálculo de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional o existen votaciones calculadas a partir de condiciones especiales?

En la tabla 31 se presentan los conceptos de votación que se utilizan para el reparto de escaños legislativos por el principio de representación proporcional, a la vez que se señalan algunas particularidades de los conceptos utilizados al respecto.

Tabla 31.

Concepto de votación para reparto de escaños por el principio de RP en las entidades federativas de México

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		Singularidades del concepto
		Artículo	Legislación	
1 Aguascalientes	La asignación de diputados por este principio se hará considerando como votación estatal emitida la que resulte de deducir de la votación válida emitida en el estado los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido 3 % de la votación emitida en el estado, los votos de los candidatos independientes y los votos nulos.	Fracción II del artículo 233	Código Electoral del Estado de Aguascalientes	Establece dos conceptos de votación: por un lado, se habla de votación estatal emitida, pero en otra parte, donde habla del reparto de RP, habla de votación válida emitida misma que resulta de disminuir a la votación estatal emitida los votos de los independientes, de los nulos y de los partidos que no cubren el umbral.
2 Baja California	La votación estatal emitida en la elección de diputados por el principio de representación proporcional es aquella que resulte de sumar la que se obtuviere en las casillas especiales para esta elección, a la suma obtenida en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa en cada uno de los distritos electorales, deduciendo los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.	Fracción III del artículo 22	Ley Electoral del Estado de Baja California	Establece dos conceptos de votación: por un lado, se habla de votación válida emitida, pero en otra parte donde la define habla de votación estatal emitida, además de que establece que esta votación última es la suma también de las que se obtengan en las “casillas especiales para esta elección”, lo que no deja claro lo siguiente: ¿se eligen en casillas especiales los diputados de RP?

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		Singularidades del concepto
		Artículo	Legislación	
3 Baja California Sur	Para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación válida emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido 3 % de dicha votación, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos.	149	Ley Electoral del Estado de Baja California Sur	Ninguna.
4 Campeche	Votación estatal emitida para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, la que resulte de deducir de la votación total emitida en el estado los votos a favor de los partidos que no hayan obtenido 3 %, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos.	Fracción III del artículo 569	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche	Ninguna.
5 Chiapas	Votación válida ajustada: la que resulte de deducir de la votación válida emitida los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido 3 % de dicha votación y los votos emitidos para candidatos independientes.	Fracción III del artículo 29	Código de Elecciones y de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas	Considera la asignación de diputados en cuatro circunscripciones integradas desde la Ley (artículo 27 del Código Electoral). Deja de utilizar el concepto de votación válida emitida y el de votación estatal emitida para tomar una nueva forma de votación: votación válida ajustada.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		Singularidades del concepto
		Artículo	Legislación	
6 Chihuahua	Se entiende por votación estatal válida emitida para determinar los porcentajes de votación obtenida por los partidos políticos, a la que resulte de restar; a la votación total emitida, los votos a favor de candidatos independientes, los votos a favor de candidatos no registrados, así como los votos nulos.	Numeral 3 del artículo 15	Ley Electoral del Estado de Chihuahua	En este caso no se distinguen como elementos diferentes la votación estatal emitida de la que funciona para el reparto de RP.
7 Coahuila	Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.	Fracción A del artículo 18	Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza	En este caso no se distinguen como elementos diferentes la votación estatal emitida de la que funciona para el reparto de RP.
8 Colima	Será el resultante de deducir de la votación total las votaciones de los partidos políticos que no hayan alcanzado 3 % de la votación estatal emitida, los votos nulos y los votos obtenidos por los candidatos independientes.	Artículo 258	Código Electoral del Estado de Colima	En este caso no se distinguen como elementos diferentes la votación estatal emitida de la que funciona para el reparto de RP.
9 Durango	Para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación estatal emitida la que	Numeral 3 del artículo	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del	Realiza la distinción en torno a la votación que es la válida y la que funciona para el reparto de la RP.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		Singularidades del concepto
		Artículo	Legislación	
	resulte de deducir de la votación total emitida los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido 3 % de la votación válida emitida, los votos emitidos para candidatos no registrados e independientes y los votos nulos.	279	Estado de Durango	
10 Estado de México	Votación válida efectiva. La que resulte de restar a la votación válida emitida los votos de los partidos que no reúnan el porcentaje mínimo de votos establecido por esta ley para tener derecho a participar en la asignación de diputados, regidores o, en su caso, síndico de representación proporcional y de los candidatos independientes.	Fracción II del artículo 24	Código Electoral del Estado de México	Realiza la distinción en torno a la votación que es la válida y la que funciona para el reparto de la RP.
11 Guanajuato	Votación estatal emitida. Para la asignación de diputados de representación proporcional se entenderá como votación estatal emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan alcanzado 3 % de dicha	Artículo 266	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato	Realiza la distinción en torno a la votación que es la válida y la que funciona para el reparto de la RP.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		Singularidades del concepto
		Artículo	Legislación	
	votación, los votos emitidos para candidatos independientes, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.			
12 Guerrero	Para la asignación de diputaciones de representación proporcional se entenderá como votación válida emitida la que resulte de deducir, de la votación estatal emitida, los votos nulos y de los candidatos no registrados.	Artículo 15	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guerrero	Realiza la distinción en torno a la votación que es la válida y la que funciona para el reparto de la RP.
13 Hidalgo	Por votación válida emitida, la que resulte de restar a la votación estatal emitida los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido 3 % de la votación total emitida, los votos de los candidatos independientes, los votos de los candidatos no registrados y los votos nulos.	Fracción VI del artículo 208	Código Electoral del Estado de Hidalgo	Realiza la distinción en torno a la votación que es la válida y la que funciona para el reparto de la RP. La segunda ronda de asignación de diputados de RP la realiza con una votación válida efectiva (entendida como la que resulte de restar, a la votación válida emitida, los votos utilizados por los partidos políticos para alcanzar el porcentaje mínimo).

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		Singularidades del concepto
		Artículo	Legislación	
14 Jalisco	Votación efectiva estatal: la resultante de deducir de la votación válida emitida los votos de los partidos políticos que no reúnan el porcentaje mínimo de votos establecidos por este Código para tener derecho a participar en el proceso de asignación de diputados de representación proporcional, así como los votos de los candidatos independientes en la elección correspondiente. Votación para asignación de representación proporcional: la resultante de deducir de la votación efectiva los votos del partido político que obtuvo la mayoría en la elección correspondiente.	Artículo 15	Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco	Realiza distinción en torno a varios tipos de votación que se utilizan para la asignación de diputados por el principio de RR, de esta forma la votación que se utiliza es reduciendo la votación del partido mayoritario, lo que hace que los márgenes para la asignación sean aún más reducidos.
15 Michoacán	Por votación válida, la que resulte de restar a la votación emitida los votos nulos, los que correspondan a los candidatos no registrados y los obtenidos por los partidos que no alcanzaron 3 % de la votación emitida, así como la del partido que haya resultado ganador en la elección.	Fraccción II del artículo 214	Código Electoral del Estado de Michoacán	Realiza distinción en torno a varios tipos de votación que se utilizan para la asignación de diputados por el principio de RR, de esta forma la votación que se utiliza es reduciendo la votación del partido mayoritario, lo que hace que los márgenes para la asignación sean aún más reducidos.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		Singularidades del concepto
		Artículo	Legislación	
16 Morelos	Votación estatal efectiva: la que resulte de deducir de la votación estatal emitida los votos nulos y los de candidatos no registrados.	Artículo 16	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos	Cambia el concepto de votación, de esta forma la votación efectiva es la que se asigna para el reparto de RP, en tanto que la votación emitida es toda la que se deposita en las urnas.
17 Nayarit	Votación total estatal, es el total de votos depositados en las urnas.	Artículo 22	Ley Electoral del Estado de Nayarit	No se establece la exclusión de votos nulos ni de partidos que no alcancen el umbral mínimo de acceso a la RP, lo que hace que el modelo de reparto sea más amplio.
18 Nuevo León	Deducir de la votación total, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido 3 % de dicha votación, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos.	Fracción I del artículo 263	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León	Elimina del proceso de reparto la votación de los partidos que no cumplen el umbral mínimo.
19 Oaxaca	Para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación estatal emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido 1.5 % y los votos nulos.	Numeral 3 del artículo 250	Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca	Elimina del proceso de reparto la votación de los partidos que no cumplen el umbral mínimo.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		Singularidades del concepto
		Artículo	Legislación	
20 Puebla	Votación válida efectiva: la que resulte de deducir de la votación válida emitida los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el porcentaje mínimo, los votos a favor de los candidatos independientes, así como los votos consumidos por la asignación por mayor porcentaje.	Fracción x del artículo 318	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla	Realiza distinción en torno a varios tipos de votación que se utilizan para la asignación de diputados por el principio de RP, de esta forma la votación que se utiliza es reduciendo la votación del partido mayoritario, lo que hace que los márgenes para la asignación sean aún más reducidos.
21 Querétaro	Al partido político que obtenga 3 % de la votación válida emitida se le asignará una curul por el principio de representación proporcional en su modalidad de asignación directa, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido.	Letra A del artículo 154	Ley Electoral del Estado de Querétaro	Mantiene nombres distintos la votación prevista.
22 Quintana Roo	Haber obtenido al menos 3 % del total de la votación válida emitida en el estado en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior.	Fracción II del artículo 36	Ley Electoral de Quintana Roo	No establece un concepto de votación como tal.
23 San Luis Potosí	Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones 3 % de la votación válida emitida se le asignará una	413	Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	Asigna de forma inmediata una curul para el partido que supera el umbral de asignación.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		Singularidades del concepto
		Artículo	Legislación	
	curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido.			
24 Sinaloa	Sólo tendrán derecho de que se les asignen diputaciones de representación proporcional los partidos políticos que como mínimo alcancen 3 % de la votación estatal emitida para la elección de diputaciones por dicho principio.	Artículo 24	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa	No señala de forma clara la naturaleza de la votación que será tomada en consideración para el reparto.
25 Sonora	A todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos 3 % del total de la votación estatal emitida se les asignará una diputación.	Fracción II del artículo 170	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora	Asigna un escaño de forma inmediata al atravesar el umbral mínimo de votación.
26 Tabasco	A cada partido político que alcance por lo menos 3 % de la votación válida emitida para las listas regionales se le asignará una curul por el principio de representación proporcional.	Artículo 17	Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco	Asigna un escaño de forma inmediata al atravesar el umbral mínimo de votación.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		Singularidades del concepto
		Artículo	Legislación	
27 Tamaulipas	A todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos 3 % del total de la votación válida emitida se les asignará una diputación. Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados. Se entiende por votación total emitida la suma de todos los votos depositados en las urnas.	Artículo 190	Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	Asigna de forma inmediata un escaño al atravesar el umbral mínimo de votación.
28 Tlaxcala	Votación total efectiva: la que resulta de restar a la votación total válida lo siguiente: a) los votos de los partidos políticos que no tienen derecho a participar en el procedimiento de asignación de diputaciones de representación proporcional, b) los votos recibidos a favor de candidatos independientes y de los candidatos no registrados.	Fración III del artículo 238	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala	Elimina del proceso de reparto la votación de los partidos que no cumplen el umbral mínimo.
29 Veracruz	Votación estatal emitida: la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido 3 % de dicha	Fración III del artículo 247	Código Electoral para el Estado de Veracruz de la Llave	Elimina del proceso de reparto la votación de los partidos que no cumplen el umbral mínimo.

Entidad	Concepto utilizado	Fundamento legal		Singularidades del concepto
		Artículo	Legislación	
30 Yucatán	votación, los votos emitidos para candidatos independientes, los votos nulos y los candidatos no registrados. La votación estatal emitida es la que resulta de restar de la votación emitida los votos a favor de los partidos políticos y coaliciones que no hayan obtenido el porcentaje mínimo de asignación, los alcanzados por los candidatos independientes, los no registrados y los votos nulos.	Artículo 331	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán	Elimina del proceso de reparto la votación de los partidos que no cumplen el umbral mínimo.
31 Zacatecas	Votación estatal emitida: es el resultado de restar a la votación total emitida los votos de los partidos que no alcanzaron 3 % de la votación, los votos de los partidos que no postularon candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en por lo menos 13 distritos uninominales y en la totalidad de la circunscripción plurinominal, los votos nulos y los votos emitidos para los candidatos independientes.	Fracción III, letra JJ, del artículo 5	Ley Electoral del Estado de Zacatecas	Elimina del proceso de reparto la votación de los partidos que no cumplen el umbral mínimo.

Fuente: Elaboración propia con base en información de las legislaciones locales en materia electoral.

Del análisis realizado, se puede advertir que existe una variedad importante de conceptos de votación utilizados para realizar el cálculo de escaños de representación proporcional; aunque aparece con mayor frecuencia el concepto de *votación estatal emitida* o *votación válida emitida*, es importante precisar que la legislación estatal no es clara al respecto.

Si nos atenemos al concepto general que aparece con mayor frecuencia en las legislaciones, la votación válida estatal considera tomar la votación válida (es decir, aquella que elimina los votos por candidatos no registrados y votos nulos) y, en la mayoría de los casos, reducir los votos emitidos por los candidatos independientes, de esta forma el universo de votos a considerar se reduce de forma ostensible, por lo cual el costo en clave de votos de cada escaño de representación proporcional se reduce dramáticamente.

Por su parte, el concepto de *votación válida emitida* —que también se presenta con frecuencia como votación para la asignación de escaños de representación proporcional— aparece como un concepto que mantiene tras de sí una lógica similar: reduce de la votación total emitida los votos nulos, los votos emitidos en favor de candidatos no registrados y, en algunos casos, los emitidos en favor de candidatos independientes con la diferencia de que recibe otra denominación.

Sin duda, dentro del panorama de las distintas formas de entender la votación a usarse en la asignación de la representación proporcional sorprende que existen fórmulas diversas que pueden ser catalogadas de la siguiente forma:

Entidades que eliminan la votación independiente de la votación para la asignación de escaños de representación proporcional. El mecanismo de representación proporcional mantiene como eje fundamental la representación de los partidos políticos y de las tendencias ideológicas de los mismos, en dicho sentido, con la introducción de las candidaturas independientes se tiene la presencia de votos que son destinados a estos candidatos y que, dado que no pertenecen a un partido político, no pueden formar parte de un reparto de esta naturaleza.

En dicho sentido, algunas entidades han tomado nota de estas singularidades y han establecido en sus leyes electorales la exclusión de estos votos de la votación establecida para el reparto y asignación de espacios por representación proporcional. Destacan con esta previsión 12 entidades que consideran desde ya la exclusión de estos votos.

Es importante resaltar que en el resto de las entidades no existe un posicionamiento expreso al respecto, lo que llevaría a que la votación estimada para el cálculo incluyera de forma imprudencial esta votación, generando una asimetría en la representación y obligando, entonces, a establecer un mecanismo para omitir dicha cantidad de votos o, en su defecto, vincular a los independientes a alguna forma de representación que sea sucedánea al corte de la representación proporcional.

Entidades que eliminan la votación del partido mayoritario para la asignación de escaños de representación proporcional. En algunos casos, el cálculo de la votación para la asignación de escaños por el principio de representación proporcional presenta la novedad de que se instruye la exclusión del partido que haya obtenido más triunfos por la vía de la mayoría relativa o que, en su defecto, haya sido el más votado. Ejemplos de este tipo de legislación son los estados de Jalisco, Michoacán, Puebla y Veracruz, los cuales prevén la eliminación de los votos emitidos en favor de dichos partidos políticos de la votación que se establece para el reparto de escaños por el principio de representación proporcional. Esta condición, desde luego, reduce la cantidad de votos que se toman en consideración para la asignación, en virtud de lo cual el costo en votos de los escaños se reduce de forma considerable, haciendo que los diputados de representación proporcional se conviertan en diputados electos con poco porcentaje de votos.

Entidades que eliminan la votación de los partidos que no logran alcanzar el umbral mínimo de acceso a la representación proporcional de la votación para la asignación de dichos espacios. En la mayor parte de las entidades se deducen, de la cantidad de votos para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los

votos obtenidos por los partidos que no alcanzan el umbral mínimo de acceso. La idea que subyace es que si no pueden participar deben salir de la fórmula de asignación. Sin embargo, aún existen entidades que no manifiestan de forma general que deba realizarse dicha deducción, dentro de éstas se puede localizar a Chihuahua y Coahuila, entidades que no establecen de forma clara la exclusión de esta votación.

Entidades que asignan de forma automática al superar el umbral mínimo de votación una diputación por el principio de representación proporcional. Existen otros casos en los que, por el simple hecho de que el partido político supere el umbral mínimo de votación para la asignación de diputados de representación proporcional, la legislación instruye que se le asigne un diputado por dicho principio. Este mecanismo, que funciona a manera de ronda automática, permite entonces equilibrar de forma general el acceso a la representación proporcional al no dejar sin asignación a ningún partido político que tiene derecho al acceso.

Entidades con esquemas de contabilización de votos para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional sui generis. Dentro de la legislación local existen varias entidades que difícilmente pueden catalogar sus esquemas de contabilización de votación para la asignación, ya sea por sus características generales o por la denominación del tipo de votación. A continuación se detallan algunas de ellas: a) Chiapas: establece una votación válida ajustada, misma que considera la eliminación de los votos de los partidos que no cumplieron con el umbral de votación requerido, además de la votación en favor de candidatos independientes. Resulta singular tanto por el nombre como por el hecho de que se establecen cuatro circunscripciones para la asignación de diputados de representación proporcional, así como el establecimiento de una circunscripción especial de un diputado migrante electo con el voto en el extranjero; b) Jalisco: es el único estado que establece una denominación especial al tipo de votación que funciona para la asignación de diputados de representación proporcional: *votación para asignación de representación proporcional.*

Además de tener una primera ronda de asignación, es de los estados que prevé un sistema de *repechaje*, en el cual dentro de la representación proporcional son tomados en consideración los mejores perdedores, es decir, aquellos candidatos que obtuvieron más votos en sus distritos pero que no ganaron el escaño por la vía mayoritaria; c) Nayarit: no establece un tipo de sufragio especial para la asignación en sus leyes, por el contrario deja abierta la posibilidad de contabilizar todos los votos para el reparto, ya que sólo establece el concepto de votación total emitida que considera “todos los votos depositados en las urnas”.

¿Un voto, una persona?: el peso específico del voto en México

En este capítulo se ha realizado un recorrido en torno a la forma en que los votos representan a los ciudadanos por medio de su peso específico en la configuración de los órganos legislativos. Sin embargo, se han establecido algunos parámetros de análisis que permitirán entender de forma general el mecanismo global de lo que implica un sistema electoral: una regla que permite transformar los votos en espacios de decisión política.

El argumento central de este análisis subyace en la intención positiva de hacer que el voto, sea cual sea el momento y la dimensión territorial en que se emita, tenga un valor idéntico en la configuración de autoridades, es decir, que el voto sea el elemento unificador y que, sobre todo, posibilite el hecho de que sea representativo y equivalente.

Hemos analizado que el voto en México, dada la configuración de los sistemas electorales locales, no cumple del todo su función de igualdad, sino que tiende a generar ciertas ventajas de una entidad a otra, por su propio diseño institucional, además de no lograr la condición de igualdad sustantiva.

Entendemos que es prácticamente imposible lograr que los sistemas electorales puedan expresar de manera fiel la voluntad de los ciudadanos manifestada en votos, pero sin duda resulta lla-

mativo que existan en México entidades donde el promedio de votos de un diputado apenas llega a los 16 000 en tanto que en otras supera con creces los 100 000. En esta encrucijada es que se tiene que tomar una decisión de diseño institucional: ¿qué elemento es el que se privilegiará o será digno de representarse? De esta forma, los sistemas electorales y su diseño estarán anclados no solamente a una tendencia de intentar resolver problemas políticos del momento o de ajustar pretensiones políticas por medio de espacios de decisión, sino que responderán de forma fiel a unos efectos ponderados desde el propio diseño institucional.

Se parte de la certeza de que en un sistema federal existe una soberanía originaria de las partes integrantes del pacto, pero no deja de ser igualmente cierto que no existiría una razón de peso para hacer que el voto de un jalisciense tenga menos peso en la determinación de las autoridades locales que, por citar un ejemplo, el de una persona de Campeche.

Se coloca a modo de pregunta, y como título de estas conclusiones, la frase ¿un voto, una persona?, sobre todo para hacer patente que esta certeza propia de los sistemas electorales modernos, donde se aduce que la igualdad persiste por medio de la dotación de un mismo voto a cada persona, quizás esté en duda por los efectos de las propias reglas electorales y las distorsiones propias de reflejar una complejidad numérica elevada a espacios de decisión política restringidos. Es importante precisar que el objetivo de este análisis no tiene como finalidad argumentar que es necesario establecer equivalencias draconianas en el peso específico del voto. Sin embargo, se intenta analizar la realidad y dar una visión renovada en torno a esta forma de representación articulada por el voto, sin que necesariamente se establezca que es el mejor sistema de representación. Por el contrario, se intenta llamar la atención sobre la disparidad, pero no con la finalidad de que se remedie, sino con la intención de que se tomen decisiones de corte conceptual que impliquen decidir qué es lo que se considera digno de representarse y, más aún, en qué cantidades o con qué énfasis se realizarán dichas tareas.

El punto central es analizar que, si bien el voto mantiene un fundamento de igualdad al otorgarse a cada persona, resulta interesante no dar por sentado dicho precepto de igualdad y analizarlo a la luz de otros instrumentos para establecer cuál es el peso específico de ese voto cuando pasa por el sistema de reglas y consideraciones diseñadas por cada entidad federativa.

A manera de conclusión, podemos establecer que existen cuando menos tres propuestas en torno a la relación votación-representación en los sistemas electorales locales de México, mismas que podrían aportar a la discusión en torno a la arquitectura institucional:

- a) Establecer rangos de población electoral (es decir, de electores) a partir de los cuales se determine el tamaño de los congresos locales. En el capítulo anterior se analizó la forma en que la población ha sido una parte importante del sistema electoral mexicano. La premisa de un voto por cada ciudadano, que tiene un origen de equidad, al momento de trasladarla a otros análisis mantiene tendencias dudosas en cuanto a la igualdad de peso entre ciudadanos. En este sentido, es más que elocuente el análisis que se ha realizado en cuanto al universo de electores se refiere, de esta forma, en caso de que se considere que el sistema electoral debe tener un enfoque más ligado a los electores, las entidades federativas deberían vincular el número de espacios legislativos a nociones claras de número de electores. Esta condición daría un nuevo realce al entendimiento del sistema electoral. Esto debido a que permitiría establecer qué es lo que se quiere representar (en este caso electores o, como lo hemos definido, población electoral) a la par que se establece una equivalencia general en términos absolutos.
- b) Establecer la naturaleza del voto en los sistemas electorales locales en el contexto de las candidaturas indepen-

dientes. Un elemento que sin duda resulta preocupante es el hecho de que el voto, en los sistemas electorales locales, mantiene una tendencia bifronte: por un lado, representa la posibilidad de decidir por un candidato que, por la vía de la mayoría relativa, puede llegar a ocupar un espacio legislativo y, de forma simultánea, ese mismo voto tiene influencia en la designación de los diputados por la vía de la representación proporcional. De esta forma, el voto implica una representación doble: por un lado, permite decidir al representante directo del ciudadano en una demarcación determinada, pero, por el otro, también permite representar la tendencia ideológica del ciudadano vinculada a la designación de los candidatos de la vía proporcional. En este sentido, la irrupción de las candidaturas independientes ha hecho que algunos votos (los que van destinados a candidatos postulados por partidos) mantengan la representación antes descrita, en tanto que los votos dirigidos a los independientes —en el caso de que ganen por la vía de mayoría relativa— tan sólo tienen incidencia en una sola designación. En el caso extremo que el candidato independiente no gane por la vía mayoritaria dicho voto tiene un efecto meramente testimonial. A este respecto, es importante que los sistemas electorales locales resuelvan de forma conceptual y operativa esta paradoja, pues se presenta un desequilibrio en el valor del voto. Esto ocurre si unos cuantos votos mantienen un doble efecto en la materialización de la voluntad política en tanto que otros mantienen una única vía de representación tan sólo en caso de que puedan imponerse a otras opciones en liza.

- c) Homologar los tipos de votación para asignar la representación proporcional con el fin de asegurar un valor equivalente del voto. Se ha visto que el establecimiento de la cantidad de votos que son sujetos de ingresar al

mecanismo de representación proporcional es variable: no existen lineamientos generales que permitan establecer qué tipo de votación es la apta para dicha tarea. Si bien, se parte del hecho de que cada entidad puede y debe establecer su esquema o sistema electoral con las singularidades que considere prudentes, es notorio que, cuando menos, la falta de claridad conceptual de las denominaciones de los tipos de votación es evidente. En virtud de lo anterior, se propone que se establezcan conceptos unificados de los tipos de votación que pueden establecerse y que, a partir de una claridad conceptual, se defina libremente por cada estado el tipo de votación que privará a la par de vincularse con sus mecanismos para la integración de la representación proporcional.

El principio partidista como
representación política:
representando tendencias,
agrupando acciones

Introducción

En la actualidad, los partidos políticos son vistos como una especie de institución o mecanismo que ha heredado de otros tiempos la democracia representativa: parece que se han convertido en una élite lejana que solamente se preocupa por conservar sus beneficios y que poco o nada le importan las verdaderas necesidades de los ciudadanos, manteniéndose como un vestigio del pasado.

Uno de los más brillantes politólogos del siglo xx, Peter Mair (2013), señalaba que:

la era de la democracia de los partidos ha pasado. Aunque los partidos permanecen, se han desconectado hasta tal punto de la sociedad en general y están empeñados en una clase de competición que es tan carente de significado que ya no parecen el soporte de la democracia en su forma presente. (Mair, 2013, p. 21)

Además, sostenía en dicha obra que la participación política se ha venido reduciendo de forma ostensible derivado del divorcio entre los partidos políticos y la sociedad en general.

A este respecto, si bien es digna de analizar la incidencia entre la relación de los partidos políticos con la tasa de participación ciudadana expresada por medio de los votos que se emiten, consideramos que resulta aún más esclarecedor analizar un contexto general de la visión de los partidos políticos en la actualidad. Es

preciso señalar que el análisis de Mair nos da una idea del entorno acerca de la concepción de los partidos políticos: se les considera como un elemento superado, como agrupaciones lejanas y, sobre todo, desconectadas de la sociedad, ya que no “representan” lo que los ciudadanos consideran que es necesario llevar a las esferas de decisión gubernamental. El análisis de Mair desde luego es cuestionable, pero por encima de la baja o alta participación política en las elecciones los partidos políticos siguen existiendo y mantienen elementos que los convierten en vehículos de la representación política.

En los dos capítulos anteriores analizamos la forma en que se representan dos elementos claves: por un lado, la población, es decir, la forma en que establecen relaciones entre población-representantes y las condiciones numéricas que privan en el caso mexicano y en concreto en los congresos locales; por el otro, se ha estudiado la forma en que los votos —siguiendo la línea de relación una persona igual a un voto— posibilitan que los ciudadanos puedan verse representados de forma equitativa, es decir, se ha examinado el peso específico del voto en el contexto de la obtención de espacios de decisión política, realizando diversos cálculos y vinculando que actualmente las disposiciones del sistema electoral dejan de lado la equidad en el peso del voto, lo cual orilla a que el sistema opere con problemas relacionados con el peso diferenciado y con el mayor valor del voto en algunas situaciones.

Si bien se han analizado dos aristas interesantes, ambas mantienen como eje fundamental la representación de personas en diversas calidades: por un lado, como población abierta sin importar la calidad política que tenga, además de que ésta se representa de forma indirecta, al no ser la que efectivamente elige (lo que podríamos llamar representación pasiva), en tanto que la segunda, la representación votacional o sufragista, se presenta como una representación activa, en la cual los ciudadanos pueden tener la capacidad de elegir e incidir en la forma en que se integran los cargos públicos, es decir, los sujetos de la represen-

tación no son meros espectadores sino que su decisión tiene una incidencia específica en la integración de espacios de decisión.

Como se puede apreciar, en ambos mecanismos de representación el eje son las personas, no obstante, queda fuera de la ecuación la tendencia que el ciudadano da a su voto: sabemos, por un lado, la forma en que se representa a la población y la forma en que el voto representa a los electores, pero hemos dejado de analizar —hasta este momento— la forma en que el voto también representa la elección de una idea o tendencia representada por los partidos políticos.

Más allá de la falta de representación de los partidos, de que los electores consideren que éstos no representan sus ideas por completo, el voto ciudadano sigue siendo clave para que estas organizaciones sobrevivan. Un caso claro de estas condiciones es que existen cuotas generales de espacios de decisión política que son electos de forma indirecta, es decir, los ciudadanos, al emitir su voto hacia algún candidato abanderado de un partido político, contribuyen también a otorgarle espacios exclusivos que forman parte de una prerrogativa que les garantiza una doble representación: por un lado, se respalda a una persona (candidato) pero por el otro también se establece una preferencia clara en torno a un proyecto programático realizado por un partido político.

Consideramos que un elemento fundamental a analizar es el hecho de que la representación poblacional y votacional mantiene su énfasis en el apartado de nuestro sistema electoral compuesto por el principio de mayoría relativa, pero, sin duda, el esquema de la representación proporcional mantiene como su eje fundamental a los partidos políticos, como organismos intermedios que monopolizan la representación de este tipo.

El concepto de *partido político* tiene connotaciones muy claras: la propia palabra *partido* nos habla de una parte de algo, en este caso, de una parte de la comunidad que mantiene intereses o necesidades comunes. Esta noción comunitaria nace originalmente como una tendencia claramente diferenciada de otro concepto

clave: *la facción*. Recuperando lo que al respecto señala Sartori (2002), la facción mantiene entre sus cualidades una tendencia a la escisión, es decir, socialmente persigue ciertos objetivos. Entre ellos está el de imponer una agenda determinada de temas en el aparador social. Además, lo hace de una forma disruptiva, pues pretende no articularse a la comunidad, sino que ésta se adapte a sus necesidades y pretensiones. Por tanto, el uso del vocablo *facción* o del adjetivo *faccioso* mantiene como un elemento central la vinculación con la escisión y el separatismo, cuestión que fue mal vista a lo largo de los primeros años de la consolidación del régimen democrático a nivel mundial (específicamente hablamos de finales del siglo XVIII y principios del XIX). A este respecto, es cuando la palabra *partido* mantiene su preeminencia dentro de un marco constitutivo plenamente articulado. Los partidos se demuestran como una condición sana, que encarnan la diversidad de la comunidad sin caer en el artificio de la unanimidad pero que, dentro de un marco legal previamente prescrito, señalan las diferencias teniendo en consideración las grandes coincidencias con la organización política.

Más que elocuente de esta condición visualizada por los padres fundadores de los Estados Unidos de América es la narrativa que subsiste en “El Federalista núm. 10”, fechado el 23 de noviembre de 1787, en el cual James Madison señala que

por facción entiendo cierto número de ciudadanos, estén en mayoría o en minoría, que actúan movidos por el impulso de una pasión común, o por un interés adverso a los derechos de los demás ciudadanos o a los intereses permanentes de la comunidad considerada en conjunto. Hay dos maneras de evitar los males del espíritu de partido: consiste una en suprimir sus causas, la otra en reprimir sus efectos. Hay también dos métodos para hacer desaparecer las causas del espíritu de partido: destruir la libertad esencial a su existencia, o dar a cada ciudadano las mismas opiniones, las mismas pasiones y los mismos intereses. (Madison, 2011, p. 36)

Tal y como se puede apreciar, en el fondo del análisis emitido por Madison, se establece un paralelismo entre la política de

facciones y la concepción de los partidos políticos. A este respecto, señala que la facción tiene condiciones de mayoría o de minoría, pero es claro que busca una pasión común que en dicho sentido se ubica en contravía con los deseos de la comunidad. De acuerdo con Madison, los deseos de facción —aparejados a los de los partidos— tienen dos condiciones claras para su manejo: una de ellas pasa por la destrucción de las posibilidades para que existan, y otra consiste en hacer que todos los ciudadanos estén en una condición de armonía de intereses que permitan que, de forma automática, las divisiones propuestas por las facciones desaparezcan. Ambas condiciones propuestas por “El Federalista núm. 10” toman en cuenta que es complicado que una democracia de grandes números, como las que actualmente tenemos, no tenga distinciones claras en algunos temas, además de que la unanimidad de tantas personas en toda la agenda pública es prácticamente imposible. Es importante precisar que, de acuerdo con lo plasmado por “El Federalista núm. 10”, el riesgo de permitir la formación de partidos políticos (o, mejor dicho, facciones) es que las divisiones que éstos propician (en aspectos ideológicos y políticos) orillen a que las personas se dividan en torno a diferentes condiciones. Esto complicaría, por un lado, la toma de decisiones y, por el otro, la necesaria unidad de cualquier comunidad política. El mismo Madison señala casi al final de “El Federalista núm. 10”, que

la conclusión a que debemos llegar es que las causas del espíritu de facción no pueden suprimirse y que el mal sólo puede evitarse teniendo a raya sus efectos. Si un bando no tiene la mayoría, el remedio lo proporciona el principio republicano que permite a esta última frustrar los siniestros proyectos de aquél mediante una votación regular. (Madison, 2011, p. 37)

Visto desde esta perspectiva, se indica entonces que la mejor forma de gestionar el conflicto entre facciones es el mecanismo electoral por medio del cual éstas pueden aspirar al mando y, en caso de ser una opción mayoritaria, asumirlo, en tanto que la moderación impuesta por las reglas del juego electoral permite

canalizar el conflicto y establecer condiciones para la transición entre diversas tendencias políticas e ideológicas. Madison explica un proceso fundamental para las democracias posteriores a la norteamericana: señaló que la presentación de facciones es una condición natural del sistema político, no obstante, considera que este esquema debe transitar hacia el modelo de los partidos políticos, es decir, a instituciones que se apeguen a las normas de la comunidad y compitan entre sí a fin de evidenciar la adhesión de la mayoría a sus causas. Es justamente en dicha encrucijada en la que nacen las distinciones entre partido político y facción, entendiendo que el primero era el futuro de organización intermedia entre los ciudadanos y el gobierno.

Es importante resaltar que la mecánica del nacimiento de los partidos políticos está aparejada a dos condiciones visibles: por un lado, a que la ampliación del sufragio (al permitir, primero, el sufragio universal masculino y, posteriormente, el derecho de voto de la mujer) posibilita que dichos votos tengan que buscar elementos que generen un esquema de mediación, una forma genérica por medio de la cual se puedan establecer atajos en la toma de decisiones.

Por el otro, a que los partidos nazcan como vehículos que permiten a los ciudadanos no sólo identificarse con un programa ideológico, sino también con acciones puntuales que facilitan la elección de candidatos mediante la emisión de votos en favor de ciertas tendencias. Aún más claro es que para Duverger, en *Los partidos políticos*, identifique como elementos que propiciaron el nacimiento de los partidos políticos a dos tendencias centrales: “la creación de grupos parlamentarios, en primer lugar, en segundo lugar, la aparición de comités electorales y, finalmente, establecimiento de una relación permanente entre estos dos elementos” (Duverger, 2010, p. 16). De esta forma, la suerte de los partidos políticos está íntimamente relacionada con que nacen en el seno de los organismos legislativos como una forma de encontrar puntos en común entre los legisladores que pasan de la conjunción de ciertas tendencias a formar un grupo general, mismo que man-

tiene ciertas nociones y puntos de vista similares. De acuerdo con Duverger, la génesis de los partidos políticos tiene lugar en los órganos legislativos, en los que representantes electos por los ciudadanos (bajo el método que se haya acordado de forma previa) se integran y se reúnen para deliberar. Sin duda, no mantienen entonces una claridad de un programa ideológico o de otra naturaleza, sino que simplemente, por una mecánica general de grupos y de toma de decisiones por mayoría, se integran en cuerpos que les permiten establecer acuerdos y sumar voluntades.

De esta forma se puede afirmar que la creación de grupos parlamentarios es lo que genera partidos políticos, que manteniendo una marca o un programa definido realizan una oferta electoral cuyo eje preciso es la materialización de la misma por medio de políticas públicas o acciones de gobierno. Esta visión de los partidos políticos sostenida por Duverger da cuenta de una forma elitista de entender la política. Además, es importante resaltar que el segundo aspecto que resalta este autor es que tras la conformación de grupos operativos de trabajo en los organismos legislativos se puede hablar de que se crean comités electorales, mismos que tienen como finalidad impulsar, desde el exterior de los organismos legislativos y de forma ascendente (es decir, desde la ciudadanía hasta el mando), candidatos que compartan cierta postura en torno a los asuntos públicos. De esta forma, los partidos nacen como organismos intermedios entre el ciudadano y los espacios de decisión y son facilitadores en el direccionamiento de la voluntad política de los ciudadanos, es decir, en el caso de las dos condiciones que vislumbra Duverger, en ambas los partidos se pueden considerar vehículos que facilitan la toma de decisiones por parte de los ciudadanos.

Es importante resaltar que el origen de los partidos —desde la visión de Duverger— mantiene una tendencia más cercana al elitismo ya que presupone que nacen desde arriba y no desde abajo, es decir, que se forman en los organismos legislativos por representantes que buscan coincidencias en sus percepciones a fin de generar bloques para la toma de decisiones. Sin embargo,

existe otra tendencia en la cual se ve a los partidos como elementos que surgen a partir de las condiciones de ampliación del sufragio popular. En el momento en que el número de electores se masifica se sostiene que éstos buscan de forma clara tendencias que les permitan votar en función de sus intereses particulares y con vistas a obtener beneficios de grupo o de sector. A este respecto, el propio Duverger sostiene que el “agrandamiento mecánico del sufragio no es el único factor del nacimiento de los comités: el desarrollo de los sentimientos igualitarios y la voluntad de eliminación de las élites sociales tradicionales es otro factor sin el que el primero no actuaría” (Duverger, 2010, p. 19). De lo anterior se desprende que Duverger establece que en la ruta de creación de los partidos políticos pesa más que exista ya dentro de la propia sociedad un elemento diferenciador. En dicho sentido, los partidos políticos han estado plenamente articulados como un elemento que permite la representación, es decir, los partidos políticos suelen representar no sólo a ciudadanos sino más bien a tendencias dentro de la sociedad. Esto último es justamente lo que busca la presente investigación: dilucidar la forma en que los partidos se han convertido en elementos de la representación política en el contexto de nuestros sistemas electorales locales.

Visto lo anterior, Duverger señala que la palabra *representación* se aplica aquí a un fenómeno sociológico y no a una relación jurídica: define el parecido entre las opiniones políticas de la nación y las del Parlamento. “Los diputados representan a sus electores, no como un mandatario representa a su mandante, sino como una fotografía representa un paisaje, un retrato a su modelo” (Duverger, 2010, p. 398). En dicho sentido, los partidos políticos se pueden ubicar en una encrucijada interesante: tenemos que los partidos se ubican como organismos plenamente parlamentarios y que nacen en torno a los órganos legislativos, pero también es importante establecer que éstos ayudan a plasmar una imagen de la sociedad y de las tendencias que privan en la comunidad política.

De esta forma, los partidos representan tendencias o posibles soluciones en torno a temas clave de la agenda política y son una clase de tipo de elección en torno a temas comunes, por ejemplo, en cierto sentido, los partidos pueden plasmar una solución de corte axiológico: la elección de valores en torno a una ideología concreta o a una vía de acción. Asimismo, los partidos políticos —más allá de su tendencia a la representación de ideas o valores— mantienen un papel crucial en torno a la creación de opinión pública y cómo ésta se establece en el imaginario social. Es decir, los partidos también se pueden entender como entes generadores de opiniones y contextos sociales. A este respecto, el propio Duverger señalaba que éstos mantienen como elemento constitutivo un marco impuesto a la opinión pero que a la vez la deforma (Duverger, 2010, p. 398). Los partidos implican también un “atajo mental” para los ciudadanos que pueden establecer votos de forma generalizada a cierta fuerza política en función de criterios meramente instrumentales. Duverger mantiene como línea general de la importancia de los partidos políticos una figura de representación de las opiniones que privan en el contexto social, es decir, los partidos reflejan las tendencias que existen en la comunidad, además de que les permiten dar un cauce adecuado a las mismas. De acuerdo con él, los partidos

crean la opinión pública tanto como la expresan; más que deformarla la forman, no hay eco, sino diálogo. Sin partidos, habría sólo tendencias vagas, instintivas, variadas, dependientes del temperamento, de la educación, de las costumbres, de la situación social, etcétera. (Duverger, 2010, p. 403)

De esta forma podemos entender que estos organismos tienen como función principal agrupar tendencias en torno a cuestiones sociales y definir de forma clara opiniones relativas a temas de la agenda social.

Los partidos representan a los ciudadanos de una forma distinta a las que hemos abordado. En gran medida la elección de los partidos ha sido mantener, como eje de representación, esque-

mas de vinculación de tipo social, es decir, representar sectores de la población con los que coinciden en ciertos aspectos y que consideran que la actuación gubernamental debería ir en cierta tendencia; de esta forma, un voto por un partido es un refrendo a las acciones del mismo, un apoyo a las soluciones a problemas comunes que tiene la comunidad.

Resulta importante resaltar que para Duverger la sociedad sin partidos políticos aspira a una fragmentación, a tendencias vagas en general, y visualiza a los partidos como una formación que permite homologar algunos criterios de acción de los actores sociales, además de que facilitan entender el contexto global de las condiciones que privan en la comunidad política, de las tendencias y demás. La tarea de “uniformar” la opinión de los ciudadanos, en el sentido de generar condiciones de agrupación de las diferentes corrientes o vías de resolución, mantiene una veta de análisis directamente enfrentada a las condiciones de las llamadas *candidaturas independientes*, de esta forma se podría hablar de que los partidos políticos siguen siendo un mecanismo que integra opiniones diferentes en una tendencia o dirección definida, cuestión que los candidatos independientes no logran establecer de forma general, dado que sus postulados se realizan a título personal.

Duverger señala un supuesto que puede presentarse en el caso de que dejen de existir los partidos políticos. Lo hace a partir de los datos disponibles en su época y realiza un ejercicio de especulación: “sin partidos, la opinión es variable, versátil, cambiante: las elecciones en los países recientemente democratizados, donde los partidos no tienen todavía raíces fuertes, se caracterizan por variaciones considerables de un escrutinio a otro, que debilitan al régimen” (Duverger, 2010, p. 405). De esta forma, el surgimiento y consolidación de los partidos se puede entender como aparejada a las condiciones de un electorado estable que mantiene opiniones claras en torno a asuntos diversos.

Los partidos políticos son una herramienta de representación política que tiene como fundamento esencial la generación

de una plataforma que atraiga al máximo número de electores proponiéndoles fines particulares, mismos que les permitan entender que la decisión que tomen los representantes electos, abanderados por un partido político, tenderán a buscar una finalidad determinada. A este respecto es importante comprender que algunos teóricos políticos le han dado un papel central a los partidos políticos como verdaderos electores.

Bernard Manin (2011, pp. 165-198) señala que una de las funciones esenciales de los partidos en los sistemas electorales contemporáneos es la de filtrar perfiles políticos, es decir, que desde su visión los ciudadanos eligen de entre una terna de perfiles que ya han sido previamente seleccionados por los dirigentes de los partidos, de tal forma que éstos han definido de forma clara qué es lo que quieren los ciudadanos y, más aún, quién o quiénes son viables de que puedan pasar por el refrendo ciudadano por medio de la votación abierta. De esta forma, los partidos se pueden concebir como unos preconfiguradores de la representación política, ya que mantienen entre sus prerrogativas la capacidad de postular candidatos a los distintos cargos de elección popular.

En el caso de México —hasta la reforma electoral de 2014— el dominio absoluto de los partidos en la postulación de candidatos era evidente: ningún ciudadano podía, por la vía individual, presentarse a la postulación, en virtud de lo cual se presentaba un escenario en el que estos institutos políticos tenían la preeminencia absoluta de las candidaturas y, por tanto, de la preconfiguración de la representación política. Si bien, hoy por hoy, se puede hablar de que en México ya existen los canales para la presentación de candidaturas independientes de forma tal que los partidos políticos se han convertido en tan sólo uno de los vehículos de la representación política, es necesario establecer que aún existen elementos del sistema electoral que permiten suponer una centralidad de los partidos políticos en la materia.

Es por ejemplo evidente que en México prevalece un sistema electoral mixto o segmentado (que mantiene sus principios de integración por medio de la mayoría relativa y la representa-

ción proporcional), mismo que mantiene principios diferenciados para la integración de autoridades. Por ejemplo, por medio del mecanismo de mayoría relativa se privilegia que aquella persona que obtenga más votos se arrogue el derecho al espacio político, en tanto que por medio de su sistema de representación proporcional se permite que las minorías mantengan espacios de representación.

Tal y como opera el sistema actualmente —a nivel de los congresos locales y del Poder Legislativo federal— se puede establecer que el mecanismo de la representación proporcional es el espacio exclusivo para los partidos políticos. Son los únicos que mantienen un voto doble: el ciudadano, al elegir a los candidatos manifiesta su aprobación explícita a la persona, pero también de forma implícita, al manifestar su voto en favor de un candidato que enarbola a un partido político, su aprobación va hacia el instituto político determinado.

De esta forma, los votos que reciben los candidatos de los partidos políticos también funcionan para que éstos reciban espacios de decisión adicionales: es importante recordar que existen mecanismos por medio de los cuales, para el reparto de espacios por el principio de representación proporcional, los partidos políticos presentan listados de ciudadanos que, electos de forma interna por los institutos políticos, son postulados en listas cerradas (listados que no son sometidos a escrutinio ciudadano), mismos que se benefician de los votos obtenidos por los candidatos bajo el principio de mayoría relativa.

Por ello, podemos afirmar que un elemento central de la integración de la representación política en México —y en específico de los congresos locales— son los partidos políticos, en su papel de factores que implican una intermediación de la voluntad popular y como electores primarios de candidatos por ambos principios de representación política.

Este capítulo, por tanto, versará en torno a las condiciones bajo las cuales la legislación local ha entendido el papel de los partidos políticos como integradores de la representación polí-

tica. La idea fundamental no es hablar de si los ciudadanos se sienten o no representados por los partidos, sino de la forma en que las reglas electorales permiten que éstos se mantengan como elementos centrales al momento de definir la representación política de corte legal que integra los congresos locales.

Por último, y antes de analizar la forma en que los partidos participan de este proceso de integración de la representación política, es importante establecer el papel de las motivaciones que juega en estos organismos políticos. A este respecto, más que elocuente resulta lo que establece Panebianco (2009), quien señala que la organización de los partidos persigue en muchas ocasiones, más que el logro de ciertas posiciones políticas, la conservación de la propia organización, adaptándose al ambiente. Y que

por ejemplo, en la teoría de Downs, el partido que trata en todo momento de “maximizar” los sufragios se corresponden con la imagen de una organización que trata de dominar el propio ambiente (en este caso, electoral). Por el contrario, el partido que se limita a “estar en el mercado”, a sobrevivir en los intersticios que dejan libres los partidos más grandes y potentes, corresponde al tipo de organización que trata de adaptarse a su propio ambiente. (p. 44)

De esta forma, dentro de las dos clases de partidos se puede distinguir una nota definitoria: en todos los casos mantienen una relación entre las reglas del sistema político y su supervivencia, siendo que a la vez estas reglas son generadas por ellos mismos, en los espacios de decisión política que obtienen. En este sentido, el proceso de integración de la representación política debe ser analizado desde el contexto de los partidos, entendiendo que éstos son actores que mantienen, dentro de su esfera de influencia, acciones que pueden potencializar su impacto en la misma o reducirlo.

El eje central del análisis —y la forma en que se pretende evaluar el papel de los partidos en la conformación de la representación— pasa por un contexto de evaluar la exactitud de la misma, manteniendo cercanía con el esquema operacional que sostenía Duverger, quien al respecto señalaba: “para medir la

exactitud de la representación, se compara ordinariamente el porcentaje de sufragios obtenidos por los partidos en el país con el de asientos en las asambleas” (Duverger, 2010, p. 398). Ésta será la base fundamental de las mediciones que se realizarán entendiendo que en algunos puntos dicha regla autoimpuesta podría ser más o menos exhaustiva.

Un sistema mixto o segmentado, ¿cuál es el balance ideal?

México mantiene desde 1977 un sistema electoral que combina principios de mayoría relativa (por medio de distritos electorales uninominales en los cuales se elige, por mayoría simple, a un diputado), en conjunto con el principio de representación proporcional, que mantiene como eje fundamental la representación de las expresiones minoritarias que no logran conseguir triunfos por la vía de la mayoría relativa. A este respecto, esta disposición de corte federal se traslada al ámbito local por medio de la fracción segunda del artículo 116 constitucional que establece: “las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes” (CPEUM, 1917).

Las diversas entidades federativas han confeccionado sus sistemas electorales atendiendo la naturaleza del sistema electoral federal que se compone de dos principios en un balance general de 60 % de mayoría relativa y de 40 % de representación proporcional. Por tanto, hablamos de que el balance federal entre ambos principios de la representación política da luz de una tendencia general acerca del balance que deberían mantener las entidades de la federación entre ambos principios de la representación política.

En esta misma línea de razonamiento la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) realizó posicionamientos tendientes a clarificar el texto constitucional antes citado. De acuerdo con algunas controversias constitucionales, diversos ponentes exponían

el hecho de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establecía de forma directa la obligatoriedad de instituir el balance federal entre ambos principios de representación política hacia los sistemas electorales locales.

De esta manera, bajo los criterios derivados de las jurisprudencias P./J. 67/2011⁸⁶ y P.J. 8/2010⁸⁷ se establecieron algunas interpretaciones básicas en torno al balance ideal entre la representación mayoritaria y la proporcional. Con éstas, la Suprema Corte dejaba claro que los parámetros a seguir en materia de balance entre ambos principios eran los porcentajes que manejaba la Cámara de Diputados, no por un simple capricho sino como una disposición que buscaba ante todo evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías, es decir, la disposición buscaba establecer criterios únicos a fin de controlar estos efectos perversos del propio balance.

Desde esta óptica, ¿podemos afirmar que la disposición de un balance de 60% de mayoría relativa y 40% de representación proporcional controla estos efectos en la asignación de espacios de representación política? Y más aún: ¿cómo las entidades han

⁸⁶ En el criterio derivado de la Jurisprudencia P./J. 67/2011 el Alto Tribunal estableció que “si bien es facultad directa de las legislaturas reglamentar el principio de representación proporcional y reconoció que no existe obligación de adoptar reglas específicas, también aclaró que esa libertad no puede desnaturalizar o contravenir las bases que salvaguarden la efectividad del sistema mixto previsto en la Constitución federal” (Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017), es decir, que bajo el análisis de esta tesis jurisprudencial se especifica que los estados mantienen una libertad limitada en la determinación del balance de los principios de representación política, sin que su autonomía pueda imponerse por encima de los principios generales que rigen el balance federal.

⁸⁷ Reforzando esta idea, la SCJN emitió la Jurisprudencia P.J. 8/2010 —misma que ya hemos citado al inicio de este trabajo— y que a la letra indica: “ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, debe tomarse como parámetro el establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 52 para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, esto es, en 60 y 40 %, respectivamente. Por tanto, las legislaturas estatales, dentro de la libertad de que gozan, no deben alejarse significativamente de las bases generales previstas en la ley fundamental, a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías, o viceversa” (Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017).

asumido estas disposiciones a la luz de la apertura de las condiciones para establecer la naturaleza de su sistema electoral local?

Realizando el análisis de las formas en que las entidades federativas han trasladado a sus respectivos órganos legislativos el balance entre ambos principios (véase tabla 32) tenemos que 11 de las 31 entidades han integrado congresos que se apegan a la dinámica federal de los balances con porcentajes que se ajustan de forma exacta al 60-40 federal, en tanto que existen cuando menos cinco más que mantienen niveles que oscilan en $\pm 1.5\%$ de diferencia con el porcentaje de 60 % establecido en la legislación federal. Por su parte, existen otros estados que mantienen niveles diferenciados, tal es el caso de Baja California y Chihuahua, los cuales han dado un mayor peso en el balance al principio de representación mayoritaria en detrimento de la representación proporcional, tal y como se puede analizar en la tabla 32.

Tabla 32.
Análisis del balance MR y RP en los congresos locales

Entidad	Integrantes de la Cámara	Mayoría relativa		Representación proporcional	
		Número	%	Número	%
1 Aguascalientes ⁸⁸	27	18	66.6	9	33.3
2 Baja California ⁸⁹	25	17	68	8	32
3 Baja California Sur ⁹⁰	21	16	76.1	5	23.8
4 Campeche ⁹¹	35	21	60	14	40
5 Chiapas ⁹²	40 ⁹³	24	60	16	40
6 Chihuahua ⁹⁴	33	22	66.6	11	33.3
7 Coahuila ⁹⁵	25	16	64	9	36
8 Colima ⁹⁶	25	16	64	9	36
9 Durango ⁹⁷	25	15	60	10	40
10 Guanajuato ⁹⁸	36	22	60.9	14	38.7
11 Guerrero ⁹⁹	46	28	60.7	18 ¹⁰⁰	39.2

⁸⁸ Artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes.

⁸⁹ Artículo 20 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

⁹⁰ Artículo 41 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur.

⁹¹ Artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Campeche.

⁹² Artículo 19 de la Constitución Política del Estado de Chiapas.

⁹³ Artículo 19 de la Constitución Política del Estado de Chiapas, el cual establece que para la representación de los chiapanecos migrantes en el extranjero se elegirá a un diputado en una circunscripción plurinominal especial, en términos de la ley de la materia (eligen una fórmula de diputado migrante).

⁹⁴ Artículo 40 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

⁹⁵ Artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Coahuila.

⁹⁶ Artículo 22 de la Constitución Política del Estado de Colima.

⁹⁷ Artículo 66 de la Constitución Política del Estado de Durango.

⁹⁸ Artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato.

⁹⁹ Artículo 45 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

¹⁰⁰ El artículo 13 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero establece que 18 diputados electos por el principio de representación proporcional se incluirá el diputado migrante o binacional.

Entidad	Integrantes de la Cámara	Mayoría relativa		Representación proporcional	
		Número	%	Número	%
12 Hidalgo ¹⁰¹	30	18	59.9	12	39.9
13 Jalisco ¹⁰²	39	20	51.2	19	48.6
14 Estado de México ¹⁰³	75	45	59.8	30 ¹⁰⁴	39.9
15 Michoacán ¹⁰⁵	40	24	60	16	40
16 Morelos ¹⁰⁶	30	18	60	12	40
17 Nayarit ¹⁰⁷	30	18	60	12	40
18 Nuevo León ¹⁰⁸	42	26	61.8	16	38
19 Oaxaca ¹⁰⁹	42	25	59.5	17	40.4
20 Puebla ¹¹⁰	41	26	63.1	15 ¹¹¹	36.4
21 Querétaro ¹¹²	25	15	60	10	40
22 Quintana Roo	25	15	60	10	40
23 San Luis Potosí ¹¹³	27	15	55.5	12	44.4
24 Sinaloa ¹¹⁴	40	24	60	16	40

¹⁰¹ Artículo 29 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo.

¹⁰² Artículo 18 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

¹⁰³ Artículo 38 de la Constitución Política del Estado de México.

¹⁰⁴ Artículo 39, fracción I. Para los efectos de la representación proporcional: "Se constituirán hasta tres circunscripciones electorales en el estado, integradas cada una por los distritos electorales que en los términos de la ley de la materia se determinen".

¹⁰⁵ Artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo.

¹⁰⁶ Artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Morelos.

¹⁰⁷ Artículo 12 de la Constitución Política del Estado de Nayarit.

¹⁰⁸ Artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.

¹⁰⁹ Artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

¹¹⁰ Artículo 33 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

¹¹¹ El artículo 33 de esta Constitución dice que: "y hasta 15 diputados que serán electos por el principio de representación proporcional".

¹¹² Artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Querétaro.

¹¹³ Artículo 40 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí.

¹¹⁴ Artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Entidad	Integrantes de la Cámara	Mayoría relativa		Representación proporcional	
		Número	%	Número	%
25 Sonora ¹¹⁵	33	21	63.6	12	36.3
26 Tabasco	35	21	59.9	14	39.9
27 Tamaulipas ¹¹⁶	36	22	61	14	38.8
28 Tlaxcala ¹¹⁷	32	19	59.3	13	40
29 Veracruz ¹¹⁸	50	30	60	20	40
30 Yucatán ¹¹⁹	25	15	60	10	40
31 Zacatecas ¹²⁰	30	18	59.9	12 ¹²¹	39.9

Analizando la información que al respecto genera la tabla 32 tenemos que la mayor parte de las entidades de la federación han asumido que el balance general entre ambos principios es el federal, de tal suerte que si intentamos analizar el promedio del porcentaje que los congresos estatales destinan al principio de mayoría relativa tenemos que dicha cantidad se ubica en 61 %, en tanto que,

¹¹⁵ Artículo 31 de la Constitución Política de Sonora.

¹¹⁶ Artículo 26 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

¹¹⁷ Artículo 32 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala.

¹¹⁸ Artículo 21 de la Constitución Política del Estado de Veracruz.

¹¹⁹ Artículo 20 de la Constitución Política de Yucatán.

¹²⁰ Artículo 17 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

¹²¹ Artículo 51 de la Constitución Política de Zacatecas: “12 diputados electos según el principio de representación proporcional, conforme al sistema de lista plurinominal votada en una sola circunscripción electoral. De estos últimos, dos deberán tener al momento de la elección, la calidad de migrantes o binacionales, en los términos que establezca la ley”. Artículo 24 de la Ley Electoral de Zacatecas: “La asignación de diputados con carácter migrante corresponderá a los dos partidos políticos que logren en su favor, respectivamente, los mayores porcentajes de votación estatal emitida. En caso de que un partido político obtenga por el principio de mayoría relativa el triunfo en los 18 distritos electorales uninominales, los diputados que tengan el carácter de migrantes o binacionales se asignarán a la primera y segunda minorías”.

haciendo el mismo ejercicio para el caso de la representación proporcional, el promedio que nos arroja el análisis es de 38 %.

Tal y como se advierte, en términos generales, se priva la presencia de la mayoría relativa como el eje fundamental de los sistemas electorales locales, no obstante, consideramos que un elemento definitorio de la naturaleza de estos sistemas electorales es la configuración propia que han hecho, entendiendo que, aunque hay un precepto de corte legal que imponía una cierta configuración, existen otros presupuestos teóricos que proponen ideas en torno a las consecuencias de un arreglo de esta naturaleza.

Ahora bien, aunque la SCJN ya había realizado posicionamientos en torno al balance ideal entre los principios de mayoría relativa y representación proporcional, es importante puntualizar que la reforma político-electoral del año 2014 impulsó a que el tema fuera debatido de nueva cuenta. Aún más, la reciente creación de la Ciudad de México, de su Constitución Política y de su Congreso (mismo que no fue considerado en este análisis al estar en proceso de integración y darse este proceso fuera del marco temporal de la misma), llevó a que la misma SCJN disertara en torno a esta disposición del balance ideal entre MR y RP.

Derivado de las controversias constitucionales impulsadas por los partidos de la Revolución Democrática (PRD), Nueva Alianza (NA) y Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) en la que se impugnaba que el naciente Congreso de la Ciudad de México mantuviera un balance entre ambos principios de 50 % (es decir, con 50 % de representación proporcional y 50 % de mayoría relativa). El máximo tribunal de México consideró que, si bien se habían realizado ya algunos posicionamientos en la materia, resultaba importante establecer que la reforma electoral del año 2014 —de acuerdo con lo argumentado por el propio alto tribunal—:

dejó claro que la intención del Poder constituyente no es replicar el sistema electoral federal en el ámbito estatal, sino que cada ordenamiento jurídico cuenta con delimitaciones específicas y órganos encargados para organizar y salvaguardar los distintos principios y

reglas que rigen el sistema electoral. (Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017)

Así, la determinación deja abierta la posibilidad de que, en pleno uso de sus libertades, las entidades de la federación determinen de forma individual la naturaleza y la composición de sus sistemas electorales; de esta forma, el diseño institucional detallado corresponde a las entidades federativas. Más aún, la SCJN rescata que en algunas de las jurisprudencias derivadas del análisis de la reforma electoral de 2014 se postulaba que:

si bien es cierto que la Constitución federal establece en el artículo 52 el número de miembros que integrarán la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, que equivalen a 60 % y 40 %, respectivamente, este dispositivo es aplicable sólo al ámbito federal, ya que se refiere expresamente a la Cámara de Diputados, en tanto que, en el artículo 116, que es el que rige para el ámbito estatal, se establecen las bases a las que deben ceñirse las entidades federativas. (Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017)

De esta forma zanjaba en definitiva la discusión en torno a los balances entre ambos principios de representación dejando a las entidades la definición del mismo y, por tanto, validando la configuración novedosa propuesta por el Congreso de la Ciudad de México.

No obstante, es importante matizar que según la resolución “debe atenderse al sistema integral previsto por la ley fundamental y a su finalidad”, es decir, debe tomarse en cuenta la necesidad de las organizaciones políticas con una representación minoritaria pero suficiente para ser escuchadas, que puedan participar y cada entidad debe valorar cuál es un porcentaje adecuado.¹²² Así,

¹²² Esto “siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad; cuestión que, en cada caso concreto, corresponderá determinar a la Suprema Corte mediante un juicio de razonabilidad, para verificar si el establecimiento de un porcentaje determinado, es constitucional o no” (Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017).

la propia Suprema Corte establece restricciones para que los legisladores locales no puedan omitir deliberadamente los efectos de los sistemas electorales propuestos. Se entiende entonces que la única restricción a la libertad en el diseño de los sistemas electorales es que los niveles de ambos principios permitan que exista una representación adecuada.

El término de *condiciones particulares* sin duda deja abierto aún el debate ya que, a primera vista, puede reflejar que los sistemas electorales respondan a las necesidades que consideran los ciudadanos. De esta forma, se puede hablar entonces de que también el sistema electoral —y por tanto el balance— debe ser socialmente avalado a la par de que cumpla sus condiciones de representatividad.

La misma SCJN establece un concepto particular que resulta a todas luces interesante al hablar de la llamada *libertad configurativa*. Esta figura es la que permite que las entidades no estén obligadas a adoptar la correlación porcentual previamente definida por la Cámara de Diputados y que ha permitido que la Ciudad de México establezca un sistema de representación en porcentajes idénticos por ambos principios. Si bien el Alto Tribunal ya ha definido que las entidades federativas pueden y tienen la facultad de establecer el balance entre ambos principios de la representación política que se adapte de forma más clara a su condición, no deja de ser igualmente cierto que en el conjunto de entidades que forman parte de un sistema federado, donde la equidad y la igualdad entre las partes integrantes es un elemento que da cohesión a la unidad, se tienen que establecer regulaciones y condiciones legales que permitan entender a la federación también como un cuerpo único.

Es decir, consideramos que, si bien existe la libertad configurativa de que habla la SCJN, los legisladores estatales no deben llevar al extremo dicha prerrogativa, en función de que esto generaría amplias inequidades al momento de generar autoridades electas para un cargo que es el mismo en todas las entidades: los diputados locales.

Asimismo, no se puede dejar de lado que la teoría siempre da luz a la realidad virtud de lo cual, al respecto de los principios para la integración de la representación política, es importante entender los efectos que ambos generan en la integración de esta condición de representación política. Es justamente bajo esta paradoja que Nohlen establece una distinción fundamental: los sistemas de corte mayoritario permiten que “los votos depositados a favor de un candidato fuerte conducen al éxito, mientras que los votos para el perdedor simplemente se desperdician” (Nohlen, 2015, p. 27), en tanto que los votos dentro del esquema de la representación proporcional asumen que “la adjudicación de escaños resulta del porcentaje de votos que obtienen los distintos candidatos o partidos. A diferencia de la regla mayoritaria, aquí se otorga —al menos de manera aproximada— un mismo valor a cada voto” (Nohlen, 2015, p. 27).

Bajo esta lógica, Nohlen (2015) considera que

la representación proporcional, por su lado, persigue el objetivo de distribuir proporcionalmente los escaños, con respecto a la respectiva votación que obtuvo cada uno de los partidos políticos. Como principio de representación, la representación proporcional refleja las preferencias políticas existentes en el electorado y, de esta forma, expresa el número y la fortaleza de los partidos políticos de acuerdo con el resultado de la votación. (p. 31)

De esta forma podemos entender que la idea del balance entre ambos principios no puede estar desarticulada. Se puede ubicar a la representación proporcional como un enfoque ligado permanentemente a los partidos políticos.

Asumimos entonces que la libertad configurativa de que habla la SCJN debe tener como referencia lo que se considera digno de representarse, es decir, se deben asumir a partir de las condiciones que la propia sociedad mantiene y de los elementos que permitan conjugar lo que para los ciudadanos es digno o necesario que se represente.

Podemos afirmar que un balance en la integración de la representación política que privilegie el principio de la representación proporcional es un sistema electoral que mantiene como eje fundamental no solamente la equidad en el voto si no una complejidad más profunda: es un sistema que pretende privilegiar el valor del voto hacia los partidos políticos.

Es importante precisar que por esta razón este capítulo mantiene su énfasis en la forma en que la representación proporcional representa a los votos y justamente a los partidos que son los monopolizadores exclusivos de dicho principio en la práctica.

Si bien, ya hemos identificado que este mecanismo es el que mantiene como una pieza relevante la representación de los partidos políticos, ¿es ésta la tendencia que los mexicanos en general desean de un sistema electoral?

Si nos atenemos a las cifras de algunos estudios demoscópicos tenemos que la realidad de los ciudadanos es distinta: de acuerdo con un estudio, que de forma anual se realiza desde el año 2002 por la casa encuestadora Parametría, en el año 2015 de todas las instituciones políticas los partidos políticos son los que menos confianza generan, asimismo, de cada 10 entrevistados ocho señalaron tener poca o nada de confianza (Parametría, 2015, párr. 2).

Además, de acuerdo con el mismo instrumento, 82 % de los ciudadanos considera que el número de partidos políticos que existen es excesivo. En dicho sentido, podemos concluir que, sin duda, un sentimiento generalizado de la población es el que los partidos políticos no son del todo confiables y, por ende, tampoco son elementos que tengan que representarse en casi condiciones similares a los candidatos electos por el principio de mayoría relativa.

En general, se considera que el balance adecuado entre MR y RP es, sin lugar a dudas, el federal. Si bien es sujeto de una condición perfectible, se considera que intenta establecer equidad entre porcentaje de votos y de espacios en los órganos colegiados. Ahora bien, no basta con sostener que un balance es el adecuado, sino que se debe atender lo que al respecto ha sustentado la SCJN: que existen dos elementos clave para argumentar si un sistema

electoral debe tener un balance distinto y que implica dos condiciones: 1) que el sistema, por medio de su balance, permita asimetrías importantes en la configuración de la representación; 2) que no responda a las condiciones particulares de las entidades. Entonces, ¿cuál es el estado de las entidades en esta materia?

Con esta finalidad seleccionamos seis entidades bajo los siguientes criterios: 1) mantienen en la integración de sus congresos estatales el balance federal entre ambos principios (60 % de mayoría relativa y 40 % de representación proporcional) para lo cual se seleccionaron los estados de Veracruz y Campeche, especialmente por ser diametralmente opuestos en cantidad de población; 2) mantienen una preeminencia del principio de representación proporcional en sus fórmulas de integración de congresos locales (por encima de 40 % establecido en el parámetro federal), para ello se seleccionaron los casos extremos representados por Jalisco y San Luis Potosí; y, 3) que mantienen la preeminencia del principio de mayoría relativa en sus fórmulas de integración, en este caso se eligieron Baja California y Aguascalientes.

La intención es analizar si en los casos en los que prevalece el principio de representación proporcional se mantiene también una tendencia más clara a la desviación de la proporción porcentual de votos en relación con la proporción porcentual de participación de los órganos legislativos. Para lo anterior se analizaron dos elecciones ubicadas en el periodo de análisis 2010-2016. En todos los casos se señala el año de elección respectivo y se realizan las vinculaciones precisas en torno a los porcentajes de sub/sobre-representación que existen en cada entidad.

1) Entidades con balance MR/RP en niveles del balance federal

Los estados de Veracruz y Campeche son ejemplo claro de las entidades que han adoptado el balance de MR/RP en la Cámara de Diputados federal.

Al analizar los datos que arrojan las dos elecciones del periodo seleccionado, tenemos las siguientes tablas que dan cuenta de los porcentajes de votación obtenidos y, a su vez, de los porcentajes del total del Congreso que obtuvieron cada uno de los partidos en tanto que, en la última columna, se presenta la relación de disparidad entre votación y porcentaje del congreso local, lo cual proporciona una idea clara de la forma en que se sub/sobrerrepresentan los votos.

Comenzando con Veracruz, tenemos que en la elección de 2010 mantuvo una tasa de subrepresentación del PAN de poco más de 10 %, en tanto que la alianza del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y la agrupación política Vía Veracruzana (VV) mantuvo una sobrerepresentación de casi 14 % adicional a su votación, se pueden apreciar entonces disparidades importantes.

En términos generales, tenemos que, al hacer los cálculos totales de las fuerzas políticas en el Congreso del Estado para la Legislatura iniciada en el año 2010, se mantuvo una tasa global de sobrerepresentación de 3.28 %, lo que hace que al final tras el análisis existan tasas dentro de un margen razonable (véase tabla 33).

Tabla 33.
Veracruz: elección de diputados locales, 2010

Partido político	Número de votos	Porcentaje de votación	Número de diputados	Porcentaje del Congreso	Disparidad (Vot/Congr)
PAN	377 052	38.41 %	14	28 %	-10.41 %
PAN-NA	832 733				
PRI-PVEM-VV	1 388 394	44.09 %	29	58 %	+13.91 %
PRD-PT- Convergencia	427 487	13.58 %	3	6 %	-7.58 %
NA	20 212	0.64 %	4	8 %	+7.36 %
No registrados	2630	0.08 %	0	0 %	n/a
Votos nulos	100 537	3.19 %	0	0 %	n/a
Total	3 149 045	100 %	50	100 %	3.28 %

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral local y el Congreso del estado.

Por su parte, en la elección correspondiente al año 2013, la coalición del PRI-PVEM y NA presenta una tendencia hacia la sobre-representación de su condición de partido mayoritario, ya que en las elecciones obtuvieron los tres partidos juntos más de 41 % de los votos en tanto que los mismos partidos en el órgano legislativo tuvieron una presencia de 70 %, lo que los coloca en un porcentaje de sobre-representación de 28 %.

No obstante, en términos generales podemos hablar de que la elección de 2013 arroja una tasa de sobre-representación combinada de todas las fuerzas de 3.60 %, por lo que, combinado con la Legislatura del año 2010 (que tuvo sobre-representación de 3.28 %), tenemos un nivel global de sobre-representación de

6.88 %, mismo que se mantiene dentro de porcentajes razonables y que dan cuenta de que el balance federal mantiene una tendencia a expresar de forma casi idéntica los votos en espacios de decisión política (véase tabla 34).

Tabla 34.
Veracruz: elección de diputados locales, 2013

Partido político	Número de votos	Porcentaje de votación	Número de diputados	Porcentaje del Congreso	Disparidad (Vot/Congr)
PAN	855 406	26.41 %	10	20 %	-6.41 %
PRI-PVEM-NA	1 357 339	41.90 %	35*	70 %	+28.10 %
PRD	340 345	10.51 %	2	4 %	-6.51 %
PT	95 833	2.96 %	1	2 %	-0.96 %
MC (Movimiento Ciudadano)	196 125	6.05 %	1	2 %	-4.05 %
AVE (Alternativa Veracruzana)	194 306	6 %	1	2 %	-4 %
PC (Partido Cardenista)	75 126	2.32 %	0	0 %	-2.32 %
No registrados	7960	0.25 %	0	0 %	-0.25 %
Nulos	117 067	3.61 %	0	0 %	n/a
Total	3 239 507	100 %	50	100 %	3.60 %

* De los 35 diputados, 26 son del PRI, 6 del PVEM y 3 de NA.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral local y el Congreso del estado.

Otro de los estados analizados, Campeche —mismo que mantiene el balance federal entre los principios de MR y RP— presenta en la elección del año 2010 niveles de sub/sobrerrepresentación menos marcados que Veracruz: sólo presenta un nivel de sobrerrepresentación de 11 % en favor del PRI, pero en términos generales se presenta un nivel de desvío de 4.90 % (véase tabla 35).

Tabla 35.
Campeche: elección de diputados locales, 2012

Partido político	Número de votos	Porcentaje de votación	Número de diputados	Porcentaje del Congreso	Disparidad (Vot/Congr)
PAN	114 287	30.94 %	9	25.65 %	-5.29 %
PRI	169 814	45.98 %	20	57%	11.02 %
PRD	26 207	7.10 %	2	5.70 %	-1.40 %
Morena-PT-MC	18 486	5.01 %	2	5.70 %	0.69 %
NA	21 481	5.82 %	2	5.70 %	-0.12 %
Nulos	19 058	5.18 %	0	0	n/a
Total	369 333	100 %	35		4.90 %

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral local y el Congreso del estado.

Por su parte, en la elección de 2015 del mismo estado de Campeche se presenta nuevamente un caso de sobrerrepresentación en favor del PRI con un porcentaje de 16.43 %, ya que en la elección obtuvo 34.87 % de los votos y 51.30 % del Congreso. En líneas generales se puede observar que, sumando las sub/sobrerrepresentaciones, se obtiene un total de 3.15 % de sobrerrepresentación, además de que sumando los dos porcentajes de las

elecciones se tiene un total acumulado de 8 % de sobrerrepresentación promedio (véase tabla 36).

Tabla 36.
Campeche: elección de diputados locales, 2015

Partido político	Número de votos	Porcentaje de votación	Número de diputados	Porcentaje del Congreso	Disparidad (Vot/Congr)
PAN	112 338	30.63 %	11	31.35 %	0.72 %
PRI	127 906	34.87 %	18	51.30 %	16.43 %
PRD	14 050	3.83 %	1	2.85 %	-0.98 %
PT	5334	1.45 %	0	0 %	-1.45 %
PVEM	6584	1.80 %	0	0 %	-1.80 %
MC	5898	1.61 %	0	0 %	-1.61 %
NA	20 650	5.63 %	2	5.70 %	0.07 %
Morena	40 392	11.01 %	3	8.55 %	-2.46 %
PH (Partido Humanista)	3825	1.04 %	0	0 %	-1.04 %
PES (Partido Encuentro Social)	9848	2.69 %	0	0 %	-2.69 %
PRI-PVEM	7480	2.04 %	0	0 %	-2.04 %
Independiente	105	0.03 %	0	0 %	n/a
Nulos	12 365	3.37 %	0	0 %	n/a
Total	366 775	100 %	35	100 %	3.15 %

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral local y el Congreso del estado.

Considerando las dos entidades analizadas está el caso de que de forma general éstas mantienen en las dos elecciones analizadas un nivel de sobrerrepresentación de 14.88 %, mismo que, al trasladarse a una elección global, en el promedio por cada elección se mantiene en 7.44 % de sobrerrepresentación al trasladar los votos a espacios de decisión política.

2) Entidades con balance MR/RP donde el principio de RP se encuentra por encima del balance federal

Los estados de Jalisco y San Luis Potosí son ejemplo claro de las entidades que han adoptado fórmulas distintas al balance de MR/RP que predomina a nivel federal. En ambos casos, dichas entidades han establecido en su configuración porcentajes más elevados del principio de representación proporcional (en el caso de Jalisco adoptó 48 % y en el de San Luis Potosí 44 %).

Al analizar los datos que arrojan las dos elecciones que sucedieron en el periodo seleccionado (2010-2016), tenemos las siguientes tablas que dan cuenta de los porcentajes de votación obtenidos y, a su vez, de los porcentajes del total del Congreso que obtuvieron cada uno de los partidos en tanto que en la última columna se presenta la relación de disparidad entre votación y porcentaje del Congreso local, lo cual da una idea clara de la forma en que se sub/sobrerrepresentan los votos.

En Jalisco podemos observar que en la primera elección de referencia (2012) se presentan niveles de sobrerrepresentación importantes en dos casos, por un lado el PRI, que presenta un porcentaje de sobrerrepresentación de más de 9 %, en tanto que el PAN, por otro lado, presenta niveles en el mismo sentido de 6.4 % más. A este respecto, en términos globales, en esta elección existen niveles de sobrerrepresentación general de 5.67 % (véase tabla 37).

Tabla 37.
Jalisco: elección de diputados locales, 2012

Partido político	Número de votos	Porcentaje de votación	Número de diputados	Porcentaje del Congreso	Disparidad (Vot/ Congr)
PAN	988 111	29.40 %	14	35.84 %	6.44 %
PRI	1 144 194	34.05 %	17	43.52 %	9.47 %
PRD	197 483	5.87 %	2	5.12 %	-0.75 %
PT	71 476	2.1 %	0	0 %	-2.12 %
PVEM	105 906	3.15 %	1	2.56 %	-0.59 %
MC	524 423	15.60 %	5	12.8 %	-2.80 %
NA	114 133	3.39 %	0	0 %	-3.39 %
Coalición PRI-PVEM	20 084	0.59 %	0	0 %	-0.59 %
Nulos	189 058	5.62 %	0	0 %	n/a
No registrados	5012	0.14 %	0	0 %	n/a
Total	3 359 880	100 %	39	100 %	5.67 %

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral local y el Congreso del estado.

En la segunda elección analizada (2015) se puede apreciar que existen cuando menos dos casos relevantes de sub/sobrerrepresentación. Se vuelve a repetir el patrón en el cual el PRI presenta niveles de sobrerrepresentación de 8.20 %, en tanto que el Partido Verde y Movimiento Ciudadano mantienen niveles de sobrerrepresentación de 4.13 % y de 5.62 %, respectivamente. De igual forma, del PAN se tienen niveles de subrepresentación de 5.08 %, pues obtuvo 17.88 % de los votos y tan sólo tuvo una participación de 12.80 % en el órgano legislativo.

Estamos hablando de que, en la elección de 2015, el nivel de sobrerrepresentación global ascendió a 2.99 %, por lo cual, combinando los resultados de 2012 y 2015 tenemos niveles de sobrerrepresentación globales de 8.66 % (véase tabla 38).

Tabla 38.
Jalisco: elección de diputados locales, 2015

Partido político	Número de votos	Porcentaje de votación	Número de diputados	Porcentaje del Congreso	Disparidad (Vot/Congr)
PAN	510 071	17.88 %	5	12.80 %	-5.08 %
PRI	788 354	27.64 %	14	35.84 %	8.20 %
PRD	130 297	4.56 %	2	5.12 %	0.56 %
PVEM	101 503	3.55 %	3	7.68 %	4.13 %
PT	51 732	1.84 %	0	0	-1.84 %
MC	861 799	30.22 %	14	35.84 %	5.62 %
NA	87 154	3.05 %	1	2.56 %	-0.49 %
Morena	74 569	2.61 %	0	0 %	-2.61 %
PH	53 156	1.86 %	0	0 %	-1.86 %
PES	76 330	2.67 %	0	0 %	-2.67 %
PRI-PVEM	27 720	0.97 %	0	0 %	-0.97 %
Nulos	86 151	3.02 %	0	0 %	n/a
No registrados	2587	0.09 %	0	0 %	n/a
Total	2 851 423	100 %	39	100	2.99 %

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral local y el Congreso del estado.

De San Luis Potosí, tenemos que de la primera elección analizada (2012), el PRI obtuvo un nivel de votación de 24.87%, en tanto que en el Congreso local consiguió 33.30%, de esta forma dicho partido presenta una sobrerrepresentación de más de 8%, en tanto que el PAN presenta una subrepresentación de 6.13%. En términos globales, en la elección de 2015 hubo un nivel de subrepresentación general de -1.69% (véase tabla 39).

Tabla 39.
San Luis Potosí: elección de diputados locales, 2012

Partido político	Número de votos	Porcentaje de votación	Número de diputados	Porcentaje del Congreso	Disparidad (Vot./Congr)
PAN	222 293	28.33 %	6	22.20 %	-6.13 %
PRI	121 805		9	33.30 %	
Coalición PRI-PVEM	38 039	24.87 %			8.43 %
PVEM	35 275		5	18.50 %	
PRD	97 395		2	7.40 %	
Coalición PRD-PT-MC	12 034				
Coalición PRD-PT	6614	24.28 %			-9.48 %
PT	31 669		1	3.70 %	
MC	42 780		1	3.70 %	
PCP (Conciencia Popular)	64 149	8.17 %	1	3.70 %	-4.47 %
NA	33 296	4.22 %	2	7.40 %	3.18 %
Nulos	78 088	9.95 %	0	0 %	n/a
No registrados	1010	0.12 %	0	0 %	n/a
Total	784 480	100 %	27	100 %	-1.69 %

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral local y el Congreso del estado.

En la segunda elección analizada (2015) se presentan niveles de subrepresentación en torno a 5 % en el caso del PAN. Asimismo, el PRI mantiene niveles de sobrerrepresentación de 2.92 %, mismos que al momento de sumarse al contexto global de porcentajes, arrojan un resultado de -0.11 % de desviación global.

Sumando ambas elecciones analizadas, en las cuales en el primer periodo electoral analizado y su correspondiente integración de Congreso local (con porcentaje de -1.69 % de subrepresentación) y la segunda (con niveles de subrepresentación de -0.11 %) dan un total de -1.8 % de desviación general en la integración de la representación política en dicho congreso local.

Tabla 40.

San Luis Potosí: elección de diputados locales, 2015

Partido político	Número de votos	Porcentaje de votación	Número de diputados	Porcentaje del Congreso	Disparidad (Vot/Congr)
PAN	296 329	30.86 %	7	25.90 %	-4.96 %
PRI	256 208	26.68 %	8	29.60 %	2.92 %
PRD	136 739	14.24 %	4	14.80 %	0.56 %
PVEM	66 262	6.90 %	2	7.40 %	0.50 %
PT	34 498	3.59 %	1	3.70 %	0.11 %
MC	38 134	3.97 %	1	3.70 %	-0.27 %
PCP (Conciencia Popular)	43 829	4.56 %	1	3.70 %	-0.86 %
NA	48 561	5.06 %	2	7.40 %	2.34 %
Morena	39 819	4.15 %	1	3.70 %	-0.45 %
Total	960 379	100 %	27	100 %	-0.11 %

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral local y el Congreso del estado.

Considerando las dos entidades analizadas, éstas mantienen un nivel de sobrerrepresentación de 10.56 %, mismo que, al trasladarse a una elección global, se mantiene en 5.2 % de sobrerrepresentación al trasponer los votos a espacios de decisión política. Si bien a primera vista parece que presentan mayores inequidades en el reparto de escaños, lo cierto es que analizando las elecciones de forma individual se revela, por ejemplo, que Jalisco mantiene una disparidad de 5.6 % en una elección en tanto que, en general, las elecciones realizadas en entidades con el balance federal de MR y RP no superan en su mayoría los niveles de 4 %.

3) Entidades con balance MR/RP donde el principio de MR se encuentra por encima del balance federal

Los estados de Baja California y Aguascalientes son ejemplo claro de los que han adoptado fórmulas distintas al balance de MR/RP que prevalece a nivel federal. En ambos casos dichas entidades han establecido en su configuración porcentajes más elevados del principio de mayoría relativa (en el caso de Baja California 68 % y en el de Aguascalientes 66 %).

Al analizar los datos que arrojan las dos elecciones que sucedieron en el periodo seleccionado (2010-2016) tenemos la siguiente tabla que da cuenta de los porcentajes de votación obtenidos y, a su vez, de los porcentajes del total del congreso que obtuvieron.

Tabla 41.
Baja California: elección de diputados locales 2010

Partido político	Número de votos	Porcentaje de votación	Número de diputados	Porcentaje del Congreso	Disparidad (Vot/Congr)
PAN-NA-PES	309 206	39.49 %	8*	32 %	-7.49 %
PRI-PVEM	346 510	44.25 %	14**	56 %	11.75 %
PRD	36 034	4.60 %	1	4 %	-0.06 %
PT	33 582	4.29 %	1	4 %	-0.29 %
PEBC (Partido Estatal Baja California)	34 609	4.42 %	1	4 %	-0.42 %
Nulos	23 090	2.95 %	0	0 %	n/a
Total	783 031		25		3.49 %

* Ocho diputados de los cuales siete son del PAN y uno de NA.

** 14 diputados de los cuales 12 son del PRI y 2 del PVEM.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral local y el Congreso del estado.

En el caso de Baja California, en la primera elección analizada (2010) se tienen algunos datos interesantes, derivado de que, por ejemplo, la alianza de los partidos Acción Nacional, Nueva Alianza y Encuentro Social tuvo una subrepresentación de casi ocho puntos porcentuales, en tanto que el PRI-PVEM tuvo una sobrerrepresentación de casi 12 puntos (véase tabla 41).

En general, promediando todos los porcentajes de disparidad, se tiene que en esta elección hubo un promedio de sobrerrepresentación de 3.49 %.

Analizando la segunda elección de Baja California (2013), en la tabla 42 se presentan niveles reducidos de disparidad entre porcentajes de votación y porcentajes de participación en

el órgano legislativo, de esta forma se presentan niveles que no sobrepasan 4 %.

Tabla 42.
Baja California: elección de diputados locales, 2013

Partido político	Número de votos	Porcentaje de votación	Número de diputados	Porcentaje del Congreso	Disparidad (Vot/Congr)
Unidos por Baja California (PAN-PRD-NA-PBEC)	418 220	44.47 %	12	48 %	3.53 %
Compromiso por Baja California (PRI-PVEM-PT-PES)	414 567	44.08 %	11	44 %	-0.08 %
MC	72 235	7.68 %	2	8 %	0.32 %
No registrados	4019	0.43 %	0	0 %	n/a
Nulos	31 427	3.34 %	0	0 %	n/a
Total	940 468	100 %	25	100 %	3.77 %

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral local y el Congreso del estado.

Por su parte, en la segunda elección analizada (2013), en cuanto a Baja California se refiere, los niveles de sobrerrepresentación se mantienen en 3.77 %, lo que hace definir que en ambos casos la correlación se manifiesta estable. Otra de las entidades que decidieron, en su diseño conceptual, darle un matiz eminentemente mayoritario a su sistema es Aguascalientes. De esta forma, tenemos que en la primera elección analizada (2010) se dispara ostensiblemente en los niveles de subrepresentación de las fuerzas políticas, razón por la que el PAN presenta una subre-

presentación de 20 %, en tanto que la coalición PRI, PVEM y NA tuvo una sobrerrepresentación de alrededor de 25 %.

El balance general es que la sumatoria de sub/sobrerrepresentación en el Congreso aguascalentense en la elección de 2010 tiene un porcentaje de sobrerrepresentación de 3.21 %.

Tabla 43.

Aguascalientes: elección de diputados locales, 2010

Partido político	Número de votos	Porcentaje de votación	Número de diputados	Porcentaje del Congreso	Disparidad (Vot/Congr)
PAN	150 533	35.06 %	4	14.80 %	-20.26 %
Coalición PRI-PVEM-NA	208 464	48.56 %	20*	74 %	25.44 %
PRD	20 314	4.73 %	1	3.70 %	-1.03 %
PT	16 127	3.76 %	1	3.70 %	-0.06 %
Convergencia	19 656	4.58 %	1	3.70 %	-0.88 %
Nulos	13 287	3.10 %	0	0 %	n/a
No registrados	922	0.21 %	0	0%	n/a
Total	429 303	100 %	27	100 %	3.21 %

* 20 diputados, de los cuales 14 son del PRI, 2 del PVEM y 4 de NA.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral local y el Congreso del estado.

Al analizar la segunda elección de diputados locales de Aguascalientes (2012) se reducen significativamente los niveles de sub/sobrerrepresentación al colocar, como su nivel más alto, el que arroja respecto del PRI que mantiene 7.72 % de sobrerrepresentación. Asimismo, en términos generales hablamos de que la disparidad global se colocó en 4.25 % (véase tabla 44).

Tabla 44.
Aguascalientes: elección de diputados locales, 2012

Partido político	Número de votos	Porcentaje de votación	Número de diputados	Porcentaje del Congreso	Disparidad (Vot./Congr)
PAN	122 510	30.35 %	8	29.60 %	-0.75 %
PRI	133 130	32.98 %	11	40.70 %	7.72 %
PRD	14 848	3.68 %	2	7.40 %	3.72 %
PT	19 764	4.90 %	1	3.70 %	-1.20 %
PVEM	14 220	3.52 %	2	7.40 %	3.88 %
MC	29 335	7.27 %	1	3.70 %	-3.57 %
NA	52 283	12.95 %	2	7.40 %	-5.55 %
No registrados	797	0.20 %	0	0 %	n/a
Votos nulos	16 784	4.16 %	0	0 %	n/a
Total	403 671	100 %	27	100 %	4.25 %

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral local y el Congreso del estado.

Al evaluar entonces el nivel general de sub/sobrerrepresentación que presenta Aguascalientes, tenemos que en ambas elecciones manifiesta un nivel de 7.46 % de sobrerrepresentación promedio.

Considerando las dos entidades analizadas se tiene que, de forma general, éstas mantienen —en las dos elecciones analizadas— un nivel de sobrerrepresentación de 14.72 %, mismo que al trasladarse a una elección global en promedio por cada elección se mantiene en 7.36 % de sobrerrepresentación al trasladar los votos a espacios de decisión política.

Si a primera vista parece que se presentan mayores inequidades en el reparto equivalente de escaños, lo cierto es que analizando las elecciones de forma individual se revela el hecho de que cada elección mantiene un promedio de desbalance entre 3.21 y 4.25 %, lo que hace que, de nueva cuenta, las entidades que mantienen el balance diferente al federal —con especial énfasis aquellas que mantienen porcentajes altos de representación proporcional— tienen niveles individuales más altos de desbalance, especialmente en lo que respecta a Jalisco.

Ahora, existen casos con desbalance y énfasis del principio de representación proporcional —como San Luis Potosí— que mantiene niveles más bajos de sub/sobrerrepresentación que otras entidades. Es necesario precisar que se puede explicar esto a partir de dos condiciones fundamentales aparejadas al balance entre MR y RP: 1) el porcentaje de tope a la sub/sobrerrepresentación que se puedan establecer en cada una de las entidades federativas; 2) el porcentaje de votación que se requiere para que participen los partidos políticos en el reparto de los espacios de representación proporcional.

Aunque estos dos conceptos fundamentales pueden tener una incidencia en la forma en que se trasladan los votos de forma más precisa a los congresos locales, podemos sostener que de manera parcial se confirma una relación entre el balance con énfasis en la representación proporcional y, a la vez, una mayor inequidad en el reparto de los espacios de representación política, de tal forma que se deja de corresponder de manera directa el porcentaje de votación con el porcentaje de participación de cada partido político en el órgano legislativo.

Con la intención de analizar otro efecto general que mantienen los sistemas electorales locales, conviene analizar la naturaleza de los umbrales de acceso a la participación en el reparto de diputaciones de representación proporcional en los sistemas electorales, con la finalidad de distinguir el tipo de reglas que prevalecen y, sobre todo, entender si tiene relación un tipo de balance determinado con un umbral porcentual definido.

Los umbrales de acceso a la participación del reparto de diputaciones de representación proporcional en los sistemas electorales locales

Como se ha venido desarrollando en los subcapítulos anteriores, se parte del hecho de que otro de los elementos cruciales para entender la definición y la arquitectura de los sistemas electorales locales es el análisis de las condiciones que permiten la representación política de los partidos.

Desde esta óptica, el principio de la representación proporcional es el vehículo por excelencia que permite entender la forma en que se construyen los congresos locales en su vertiente de integración, pero a la vez es importante establecer uno a uno los criterios que caracterizan este tipo de forma de representación.

El sistema electoral federal —cuya confección se encuentra en la Constitución misma— establece una serie de condiciones bajo las cuales los partidos políticos pueden acceder a la representación política. Una de las más llamativas es la que contiene la fracción segunda del artículo 54 constitucional que, a la letra menciona:

todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional. (CPEUM, 1917)

De esta forma, la Constitución señala el papel preponderante que juegan en la práctica los partidos políticos respecto de la representación proporcional.

Establecer, entonces, que uno de los requisitos fundamentales para acceder a la representación proporcional es obtener cierta cantidad de votos referenciada en un porcentaje de la votación válida implica, desde luego, una decisión de corte operativo del Constituyente: indica la necesidad de candados a fin de que sólo aquellas fuerzas políticas que realmente tienen un apoyo popular

significativo expresado en votos puedan acceder a la representación política.

Esta configuración del sistema permite entender que desde la visión del Constituyente existen elementos que definen qué es digno de representarse, de esta forma, sólo aquellas expresiones que superan esta barrera o umbral mínimo de votación cuentan con la posibilidad de acceder a dicho mecanismo. Huelga decir entonces el hecho de que esta singularidad, muy a pesar de la llamada *libertad configurativa* postulada por la SCJN, ha aterrizado en las entidades federativas, mismas que han establecido umbrales de votación mínimos a fin de acceder a la representación política por la vía proporcional.

Lo anterior resulta interesante analizarlo ya que el artículo 116 constitucional no dispone de forma expresa que las entidades deban incluir la característica de establecer un umbral mínimo de votación para el acceso a la representación proporcional. En el mismo, tan sólo se establece la necesidad de que los sistemas electorales locales combinen los principios de mayoría relativa y los de representación proporcional.

En la legislación electoral de corte federal, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe), específicamente en su artículo 28, se indican las bases generales de la organización de los sistemas electorales locales y es, justamente, donde se pueden ubicar las disposiciones de corte general en materia de integración de la representación política en los estados. En la fracción segunda del numeral dos de dicho artículo se señala que “al partido político que obtenga en las respectivas elecciones 3% de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido”; es de esta base general de donde se desprende el criterio de establecimiento de un porcentaje mínimo de acceso a la representación proporcional, mismo que es fijado desde la legislación federal.

Sin embargo, es importante precisar que dicha disposición fue declarada nula por la SCJN quien por medio de la Acción de In-

constitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014 publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de agosto de 2015 y, en la cual, respecto a dicho apartado de la Ley se señaló que

la Constitución Federal estableció un umbral de 3% del total de la votación válida emitida, para que los partidos políticos nacionales conserven su registro, pero en ningún momento dispuso que ese mismo porcentaje fuera el suficiente para la obtención de una diputación de representación proporcional a nivel local, sino que exclusivamente así lo ordenó para la integración de la Cámara de Diputados, en términos de la fracción II del artículo 54 de la norma fundamental, que al efecto establece: “Todo partido político que alcance por lo menos 3% del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional”.

En seguimiento a lo anterior la SCJN estableció que, además de que no existe determinación directa al respecto por parte de la Constitución federal, es importante determinar que, con dicha regulación, el legislador federal invadió la esfera de atribuciones de las entidades federativas. Lo que no se debate al respecto es que la indicación sobre la propia existencia del umbral no está señalada por ninguna disposición expresa y que entonces la inclusión en las legislaciones locales obedece a un reflejo general de replicar el modelo de asignación de la representación proporcional federal en el ámbito local.

Si bien ahora resulta clara la inclusión de dicho umbral, ¿qué manejo le han dado a esta disposición las entidades federativas en el marco de la libertad concedida al respecto? En la tabla 45 se plasma el porcentaje y el tipo de votación que se exige a los partidos a fin de acceder al reparto de espacios por el principio de representación proporcional, además se complementa con el número absoluto de votos que este umbral representa para cada uno de ellos en cada una de las entidades, en las dos elecciones estudiadas que entran dentro del marco temporal del presente trabajo.

Tabla 45.**Umbral mínimo de acceso a la representación proporcional en los estados de la federación, 2016**

Entidad	Umbral mínimo para acceso a RP	Números absolutos Legislatura 1	Números absolutos Legislatura 2
1 Aguascalientes ¹²³	3 % VVE	12 452.82	11 582.7
2 Baja California ¹²⁴	3 % VVE	22 798.23	27 055.68
3 Baja California Sur ¹²⁵	3 % VVE	7008.75	6992.28
4 Campeche ¹²⁶	3 % VVE	10 508.25	10 632.3
5 Chiapas ¹²⁷	3 % VVE	55 243.65	57 311.76
6 Chihuahua ¹²⁸	3 % VEVE ¹²⁹	30 735.54	29 069.13
7 Coahuila ¹³⁰	3 % VVE	34 792.98	23 145.24
8 Colima ¹³¹	3 % VE ¹³²	8437.35	8671.14
9 Durango ¹³³	3 % VE ¹³⁴	1403.18	17 932.11
10 Estado de México ¹³⁵	3 % VVE	187 269.42	159 663.54
11 Guanajuato ¹³⁶	3 % VE ¹³⁷	62 520.21	53 586.84

¹²³ Artículo 232 del Código Electoral del Estado.¹²⁴ Artículo 15 de la Constitución Política del Estado.¹²⁵ Artículo 149 de la Ley Electoral del Estado.¹²⁶ Artículo 573 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado.¹²⁷ Artículo 30 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana.¹²⁸ Artículo 15 de la Ley Electoral del Estado.¹²⁹ Votación estatal válida emitida.¹³⁰ Artículo 18 del Código Electoral del Estado.¹³¹ Artículo 257 del Código Electoral del Estado.¹³² Votación estatal.¹³³ Artículo 279 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado.¹³⁴ Votación estatal emitida.¹³⁵ Artículo 39 de la Constitución Política del Estado.¹³⁶ Artículo 266 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹³⁷ Votación estatal emitida.

Entidad	Umbral mínimo para acceso a RP	Números absolutos Legislatura 1	Números absolutos Legislatura 2
12 Guerrero ¹³⁸	3 % VVE	38 316.75	38 770.02
13 Hidalgo ¹³⁹	3 % VVE	25 095.36	21 851.13
14 Jalisco ¹⁴⁰	3.5 % VTE ¹⁴¹	111 451.025	98 696.5
15 Michoacán ¹⁴²	3 % VEV ¹⁴³	52 639.59	49 692.03
16 Morelos ¹⁴⁴	3 % VVE	22 976.82	21 271.17
17 Nayarit ¹⁴⁵	1.5 % VTE ¹⁴⁶	6990.015	6826.905
18 Nuevo León ¹⁴⁷	3 % VVE	57 277.8	60 693.03
19 Oaxaca ¹⁴⁸	1.5 % VTE ¹⁴⁹	19 518.78	23 176.275
20 Puebla ¹⁵⁰	3 % VVE	62 581.35	66 257.85
21 Querétaro ¹⁵¹	3 % VVE	23 886.18	22 966.35
22 Quintana Roo ¹⁵²	2 % VVE ¹⁵³	7035.98	8035
23 San Luis Potosí ¹⁵⁴	3 % VVE	30 861.84	28 811.37

¹³⁸ Artículo 15 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹³⁹ Artículo 207 del Código Electoral del Estado.

¹⁴⁰ Artículo 19 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado.

¹⁴¹ Votación total emitida.

¹⁴² Artículo 174 del Código Electoral del Estado.

¹⁴³ Votación estatal válida.

¹⁴⁴ Artículo 24 de la Constitución Política del Estado.

¹⁴⁵ Artículo 22 de la Ley Electoral del Estado.

¹⁴⁶ Votación total estatal.

¹⁴⁷ Artículo 263 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

¹⁴⁸ Artículo 251 del Código de Instituciones Políticas del Estado.

¹⁴⁹ Votación total emitida.

¹⁵⁰ Artículo 318 del Código Electoral del Estado.

¹⁵¹ Artículo 154 de la Ley Electoral del Estado.

¹⁵² Artículo 272 de la Ley Electoral del Estado.

¹⁵³ Votación estatal emitida.

¹⁵⁴ Artículo 413 de la Ley Electoral del Estado.

Entidad	Umbral mínimo para acceso a RP	Números absolutos Legislatura 1	Números absolutos Legislatura 2
24 Sinaloa ¹⁵⁵	3 % VVE	32 207.37	26 510.94
25 Sonora ¹⁵⁶	3 % VEE ¹⁵⁷	30 970.68	29 499.6
26 Tabasco ¹⁵⁸	3 % VEE ¹⁵⁹	31 555.14	26 557.32
27 Tamaulipas ¹⁶⁰	3 % VVE	32 093.16	36 271.47
28 Tlaxcala ¹⁶¹	3.25 % VTV ¹⁶²	14 813.045	16 605.68
29 Veracruz ¹⁶³	3 % VEE ¹⁶⁴	91 376.34	93 434.4
30 Yucatán ¹⁶⁵	2 % VVE	20 192.86	19 538.92
31 Zacatecas ¹⁶⁶	3 % VEE	18 984.12	18 556.98

Fuente: Elaboración propia con base en la legislación electoral estatal correspondiente.

Se puede apreciar que, de las 31 entidades federativas analizadas, 25 mantienen como umbral para el acceso a la representación proporcional el postulado por la disposición federal considerada inválida por la SCJN, en tanto que se ubican por debajo de este nivel porcentual tan sólo cuatro de las entidades analizadas (Nayarit, Oaxaca, Querétaro y Yucatán).

¹⁵⁵ Artículo 27 de la Ley Electoral del Estado.

¹⁵⁶ Artículo 170 de la Ley Electoral del Estado.

¹⁵⁷ Votación estatal emitida.

¹⁵⁸ Artículo 15 de la Ley Electoral y de Partidos del Estado.

¹⁵⁹ Votación estatal emitida.

¹⁶⁰ Artículo 190 de la Ley Electoral del Estado.

¹⁶¹ Artículo 259 de la Ley de Procedimientos Electorales.

¹⁶² Votación total válida.

¹⁶³ Artículo 247 de la Ley Electoral del Estado.

¹⁶⁴ Votación estatal emitida.

¹⁶⁵ Artículo 355 de la Ley Electoral del Estado.

¹⁶⁶ Ley Electoral del Estado.

Las restantes dos (Jalisco y Tlaxcala) mantienen porcentajes más elevados con respecto al de votación establecido en el marco federal, así como en las 25 entidades que han interpretado este principio general como un eje rector de sus respectivos sistemas electorales.

Otro problema, que sigue presente en la determinación del porcentaje de votación establecido como umbral mínimo, es nuevamente el del tipo de mayoría a que se refiere. Si bien en casi todas las entidades la legislación prevé contabilizar 3% a partir de la votación válida efectiva, existen otras entidades que emplean tipos de votaciones distintas en las cuales, en ocasiones, excluyen al partido que obtiene el mayor número de triunfos por la vía mayoritaria, en otras sólo indican la deducción de los votos nulos y los no registrados y, en unas más, incluso hasta de los candidatos independientes.

Sin duda, estas singularidades plantean problemas de entendimiento general del lenguaje y de conceptos, ya que cada entidad establece un concepto novedoso al respecto. Esto implica, por un lado, libertad para establecer sus criterios, pero también una complejidad que reviste a los propios sistemas de un velo de oscuridad, tanto para los encargados de la aplicación de la legislación como, especialmente, para los ciudadanos.

Aunado a lo anterior, podemos apreciar que, analizando los números absolutos tenemos entidades donde el acceso a la representación proporcional tiene como barrera mínima de arranque los 7000 votos (como Campeche), en tanto que otros más pueden tener como cantidad de arranque para el acceso 187 000 votos. Desde luego, esta condición es variable y está sujeta a la cantidad de participación ciudadana expresada en votos, y sólo tiene la intención de ilustrar las diferencias existentes entre cada sistema electoral.

El acceso a la representación proporcional: entre la equidad y el exceso

Aunque ya se han analizado en otro subcapítulo de este apartado las condiciones que existen en torno al acceso a la representación proporcional expresada en umbrales mínimos de votación, un punto que desde luego influye en la forma en que se distribuyen los escaños por el principio de RP es el que se articula con las condiciones de sub/sobrerrepresentación de los votos.

Si bien hemos apreciado que existe una correlación estable entre balances de integración de la representación política diferenciados al balance federal (con 60% de MR y 40% de RP) y que, paradójicamente, los porcentajes de sobrerrepresentación combinados más bajos (San Luis Potosí) y los más altos (Jalisco) se concentran en estas entidades. Aún no queda clara la condición a partir de la cual se puede determinar que estos niveles de sub/sobrerrepresentación se colocan fuera de parámetros que podrían definirse como normales.

De manera general, se tiene constancia de que, a partir de la reforma electoral del año 2014, se incluyeron en el artículo 116 constitucional las definiciones generales en torno a los criterios de desviación de la sub/sobrerrepresentación, de tal suerte que el texto constitucional presentó la siguiente redacción, señalando al respecto que

en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más 8%. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. (CPEUM, 1917)

De esta forma se establece que el porcentaje máximo permitido de desviación de la representación política por ambos principios es de +/- 8% con respecto a la votación emitida, es decir, se establece que la desviación del porcentaje de votos y del de integración de los congresos oscilará en una banda que se mueve entre 16 puntos porcentuales, mismos que aglutinan tanto la subrepresentación como la sobrerrepresentación. Sin embargo, esta disposición no forma parte de la legislación contemplada por el Constituyente de forma originaria, sino que forma parte de algunas reformas en materia electoral llevadas a cabo en el contexto de las adecuaciones del propio sistema electoral federal. Es importante precisar entonces, ¿cuál era el esquema que se privilegia en torno a los topes a la sub/sobrerrepresentación de los partidos en las entidades federativas?

En la tabla 46 se muestran los topes a la representación existentes en las entidades federativas antes de la reforma electoral de 2014. Es importante precisar que, tal y como se observa, no existía un criterio homologado al respecto e, incluso, algunas entidades señalaban la necesidad de aparejar el porcentaje de votación (sea cual fuera éste) al de representación en el interior del congreso local que se tratara.

Tabla 46.
Porcentaje del tope de representación que puede tener el partido vencedor en los congresos estatales

Estado	Tope de representación
Aguascalientes	66.6 %
Baja California	64 %
Baja California Sur	76.19 %
Campeche	60 %
Chiapas	60 %
Chihuahua	60 %
Coahuila	64.5 %
Colima	60 %
Durango	60 %
Guanajuato	Voto por escaño ¹⁶⁷
Guerrero	65 %
Hidalgo	57 %
Jalisco	60 %
Estado de México	Voto por escaño
Michoacán	60 %
Morelos	60 %
Nayarit	60 %

¹⁶⁷ Las leyes locales afirman que el tope de la representación es el porcentaje de votación que haya obtenido dicho partido político.

Estado	Tope de representación
Nuevo León	61.9 %
Oaxaca	% de votación + 16 %
Puebla	65 %
Querétaro	64 %
Quintana Roo	60 %
San Luis Potosí	55 %
Sinaloa	60 %
Sonora	66 %
Tabasco	64.5 %
Tamaulipas	52.7 %
Tlaxcala	59.3 %
Veracruz	50 %
Yucatán	60 %
Zacatecas	60 %

Fuente: Hurtado (2011).

Se puede desprender entonces que cuando menos tres entidades señalaban que su tope a la representación era la equivalencia “voto por escaño”, es decir, de forma general se establece que el parámetro a seguir es establecer de forma simétrica la dupla porcentaje de votos-porcentaje de participación en el congreso de referencia.

Asimismo, en el caso de Oaxaca se establecía que, además de este parámetro, existiría la posibilidad de que se sumara 16 % adicional como parte de los propios arreglos institucionales del

sistema electoral local. Se advierte también que los porcentajes de tope a la representación se manifiestan en la mayor parte de las entidades como porcentaje, pero también a partir de un número absoluto de diputados que, transformado a un porcentaje, delimita la representación. En su mayor parte, las entidades asumían un doble dispositivo: por un lado, establecer la relación voto-escaño en términos porcentuales, a la vez que se permite vincular también el tope al efecto de que ninguna fuerza política pueda tener más escaños que el número de distritos de mayoría.

De acuerdo con el registro de datos de los distintos topes a la representación se puede hablar de que se movían en una banda que va desde 52.7 % de Tamaulipas hasta 76.19 % de Baja California, lo cual nos conduce a vincular que los topes mantenían una banda de flotación de aproximadamente 23.49 %.

Vale la pena entonces rescatar que entonces no existían disposiciones generales en torno a este tema, en virtud de lo cual las entidades disponían de forma general de sus mecanismos propios, sin embargo, con la reforma electoral de 2014 el nivel de tope a la representación quedó fijada en una banda de +/- 8%, tal y como se muestra a continuación.

En la tabla 47 se presenta el tope de diputados que cualquier partido puede tener por ambos principios y que representa una disposición de las legislaciones federales. Ésta, en todos los casos, se apega al número de distritos electorales que posee la entidad, en la siguiente columna se presenta el porcentaje de sobrerrepresentación que se contempla en la legislación, además de establecer si dicha cláusula de 8 % adicional de su votación aplica o no cuando los partidos por la vía mayoritaria quedan sobrerrepresentados (el único estado que obliga al ajuste es Nayarit, además de que es el único que no establece el porcentaje de 8 % de tope de manera expresa).

Tabla 47.

Porcentaje del tope de representación que puede tener el partido vencedor en los congresos estatales

Estado	Tope (# de diputados) (% de Congreso)	Cláusula ¹⁶⁸ de sobre-representación	Aplica en triunfos MR ¹⁶⁹	Cláusula de subrepresentación ¹⁷⁰	Umbral mínimo de votación
Aguascalientes ¹⁷¹	n/e	+8 % de su VE ¹⁷²	No	-8 % de su VE	3 %
Baja California ¹⁷³	17 diputados ¹⁷⁴ (60 %)	+8 % de su VE ¹⁷⁵	No	-8 % de su VE	3 % ¹⁷⁶
Baja California Sur	16 diputados ¹⁷⁷	+8 % de su VE	No	-8 % de su VE	3 % ¹⁷⁸
Campeche	21 diputados ¹⁷⁹	+8 % de su VE ¹⁸⁰	No	-8 % de su VE	3 % ¹⁸¹

¹⁶⁸ Cláusula de sobrerepresentación. Se refiere a la posibilidad que tiene un partido político de obtener por medio del reparto de RP un porcentaje adicional al porcentaje de su votación emitida.

¹⁶⁹ Aplica en triunfos MR. Se refiere a la disposición de que, en los casos en que un partido político por medio de sus triunfos de MR exceda el umbral de sobrerepresentación en más de 8 % de su votación emitida, no aplica la restricción del porcentaje establecido en la cláusula de sobrerepresentación.

¹⁷⁰ Cláusula de subrepresentación. Es la previsión que existe para que un partido no quede subrepresentado en relación con su porcentaje de votación.

¹⁷¹ Artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes.

¹⁷² No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 %.

¹⁷³ Un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida.

¹⁷⁴ Artículo 24 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

¹⁷⁵ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 %.

¹⁷⁶ Artículo 22, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

¹⁷⁷ Fracción III del artículo 41 de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur.

¹⁷⁸ Apartado C del artículo 41 de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur.

¹⁷⁹ Artículo 575, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche y apartado D del artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Campeche.

¹⁸⁰ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 %.

¹⁸¹ Artículo 31, apartado B, de la Constitución Política del Estado: "Todo aquel partido que obtenga por lo menos 3 % del total de la votación válida emitida tendrá derecho a que se le asigne un diputado por el principio de representación proporcional independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido y de los que pudieran corresponderle según el procedimiento de asignación de representación proporcional".

Estado	Tope (# de diputados) (% de Congreso)	Cláusula de sobrerre- presenta- ción	Aplica en triumfos MR	Cláusula de subrepre- sentación	Umbral mínimo de votación
Chiapas ¹⁸²	24 diputados ¹⁸³	+8 % de su VE ¹⁸⁴	No	-8 % de su VE	3 % ¹⁸⁵
Chihuahua	22 diputados ¹⁸⁶	+8 % de su VE ¹⁸⁷	No	-8 % de su VE	3 % ¹⁸⁸
Coahuila	16 diputados ¹⁸⁹	+8 % de su VE ¹⁹⁰	No	-8 % de su VE	2 % ¹⁹¹
Colima	16 diputados ¹⁹²	+8 % de su VE ¹⁹³	No	-8 % de su VE	3 %
Durango	15 diputados ¹⁹⁴	+8 % de su VE ¹⁹⁵	No	-8 % de su VE	3 % ¹⁹⁶

¹⁸² Artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Chiapas.

¹⁸³ Artículo 31 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, donde se afirma que “Ningún partido político tendrá derecho a que le sean reconocidos más de 24 diputados por ambos principios, aun cuando hubiera obtenido un porcentaje de votos superior”.

¹⁸⁴ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 %.

¹⁸⁵ Se estipula la misma condición del reparto por RP que en el estado de Campeche.

¹⁸⁶ Artículo 40 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua. Establece también que “si un partido político alcanzara las 22 diputaciones por mayoría relativa, para poder adicionarse o reformarse la Constitución del Estado, se requerirá el voto de cuando menos 23 de los diputados”.

¹⁸⁷ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 %.

¹⁸⁸ En el artículo 40 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua se establece que “en una primera ronda, se asignará una diputación a cada partido político que haya obtenido por lo menos 3 % de la votación estatal válida emitida”.

¹⁸⁹ Artículo 35, fracción vi, de la Constitución Política del Estado de Coahuila.

¹⁹⁰ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 35 de la Constitución Política del Estado de Coahuila).

¹⁹¹ Artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Coahuila.

¹⁹² Artículo 22 de la Constitución Política del Estado de Colima.

¹⁹³ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 22 de la Constitución Política del Estado de Colima).

¹⁹⁴ Artículo 66 de la Constitución Política del Estado de Durango.

¹⁹⁵ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 66 de la Constitución Política del Estado de Durango).

¹⁹⁶ Fracción II del artículo 68 de la Constitución Política del Estado de Durango.

Estado	Tope (# de diputados) (% de Congreso)	Cláusula de sobrerre- presenta- ción	Aplica en triumfos MR	Cláusula de subrepre- sentación	Umbral mínimo de votación
Guanajuato ¹⁹⁷	22 diputados ¹⁹⁸	+8 % de su VE ¹⁹⁹	No	-8 % de su VE	3 % ²⁰⁰
Guerrero	28 diputados ²⁰¹	+8 % de su VE ²⁰²	No	-8 % de su VE	3 %
Hidalgo	18 diputados ²⁰³	+8 % de su VE ²⁰⁴	No	-8 % de su VE	3 % ²⁰⁵
Jalisco	23 diputados ²⁰⁶	+8 % de su VE ²⁰⁷	No	-8 % de su VE	3 % ²⁰⁸ 3,5 % ²⁰⁹

¹⁹⁷ Artículo 44, fracción II, letra B, de la Constitución Política del Estado de Guanajuato: “Los candidatos de las fórmulas por el principio de mayoría relativa que no hayan obtenido constancia de mayoría, pero que sean los que hayan obtenido el mayor porcentaje de votación del partido político que los postuló”.

¹⁹⁸ Artículo 44, fracción IV, de la Constitución Política de Guanajuato establece que: “Ningún partido político en virtud de la asignación de diputados de representación proporcional a que se refiere la fracción anterior podrá contar con un número de diputados por uno o ambos principios que exceda el número de distritos uninominales en los que se divida el estado”.

¹⁹⁹ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 44, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Guanajuato).

²⁰⁰ Artículo 44, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Guanajuato: “Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones 3 % de la votación válida emitida, se le asignará una diputación por el principio de representación proporcional; independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido”.

²⁰¹ Artículo 13 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

²⁰² No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 13 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero).

²⁰³ Fracción VIII del artículo 208 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo: “No podrá participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional el partido político que obtenga 18 triunfos en distritos uninominales”.

²⁰⁴ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 208, fracción X, del Código Electoral del Estado de Hidalgo).

²⁰⁵ Fracción XI del artículo 208 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo.

²⁰⁶ Fracción V del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

²⁰⁷ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (fracción IV del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Jalisco).

²⁰⁸ Artículo 20, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Jalisco: “Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones 3 % de la votación válida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido, de conformidad a las disposiciones federales. Adicionalmente, todo partido político que alcance cuando menos de 3,5 % de la votación total emitida, tendrá derecho a participar en el procedimiento de asignación de diputados según el principio de representación proporcional”.

²⁰⁹ Fracción II del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

Estado	Tope (# de diputados) (% de Congreso)	Cláusula de sobrerre- presenta- ción	Aplica en triumfos MR	Cláusula de subrepre- sentación	Umbral mínimo de votación
Estado de México	n/e ²¹⁰	+8 % de su VE ²¹¹	No	-8 % de su VE	3 % ²¹²
Michoacán	24 diputados ²¹³	+8 % de su VE ²¹⁴	No	-8 % de su VE	3 % ²¹⁵
Morelos	18 diputados ²¹⁶	+8 % de su VE ²¹⁷	No	-8 % de su VE	3 %
Nayarit ²¹⁸	18 diputados ²¹⁹	-	SI ²²⁰	-	1.5 % ²²¹
Nuevo León	26 diputados ²²²	+8 % de su VE ²²³	No	-8 % de su VE	3 % ²²⁴
Oaxaca	n/e ²²⁵	+8 % de su VE ²²⁶	No	-8 % de su VE	3 % ²²⁷

²¹⁰ No expresada, sólo afirma en el artículo 367 del Código Electoral que: “En ningún caso un partido político podrá contar con un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida”.

²¹¹ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (fracción III del artículo 39 de la Constitución Política del Estado de México).

²¹² Artículo 12 de la Constitución Política del Estado de México.

²¹³ Artículo 174, fracción II, del Código Electoral del Estado de Michoacán.

²¹⁴ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 21 de la Constitución Política del Estado de Michoacán).

²¹⁵ Artículo 174, fracción B, del Código Electoral del Estado de Michoacán.

²¹⁶ Artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Morelos.

²¹⁷ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Morelos).

²¹⁸ Artículo 27, fracción III. Cada partido político que obtenga el mínimo de votación a que se refiere la fracción anterior tendrá derecho a la asignación de cuando menos un diputado de representación proporcional.

²¹⁹ Artículo 27 de la Constitución Política del Estado de Nayarit.

²²⁰ Artículo 22 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit: “A los partidos políticos o coaliciones que obtengan cuando menos 1.5 % de la votación total estatal en la elección de diputados de mayoría relativa, les será asignado un diputado por el principio de representación proporcional, con excepción de aquél al que se le hubieren otorgado las constancias de mayoría y validez de la totalidad de los distritos electorales”.

²²¹ Artículo 27 de la Constitución Política del Estado de Nayarit.

²²² Artículo 46 de la Constitución Política de Nuevo León.

²²³ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León).

²²⁴ Artículo 265 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

²²⁵ No expresada, sólo afirma en el artículo 33, fracción V, de la Constitución Política del Estado: “En ningún caso, un partido político podrá contar con un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida”.

²²⁶ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 33, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca).

²²⁷ Fracción XIII del apartado B del artículo 25 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

Estado	Tope (# de diputados (% de Congreso)	Cláusula de sobrerre- presenta- ción	Aplica en triumfos MR	Cláusula de subrepre- sentación	Umbral mínimo de votación
Puebla	26 diputados ²²⁸	+8 % de su VE ²²⁹	No	-8 % de su VE	2 % ^{230 231}
Querétaro	n/e ²³²	+8 % de su VE ²³³	No	-8 % de su VE	3 % ²³⁴
Quintana Roo	60 % de legislatura ²³⁵	+8 % de su VE ²³⁶	No	-8 % de su VE	3 % ²³⁷
San Luis Potosí ²³⁸	15 diputados ²³⁹	+8 % de su VE ²⁴⁰	No	-8 % de su VE	3 % ²⁴¹

²²⁸ Artículo 35, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Puebla.

²²⁹ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 16, Letra C, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla).

²³⁰ Artículo 35 de la Constitución Política del Estado de Puebla.

²³¹ Artículo 35, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Puebla: “La primera Diputación [de RP] le será asignada a la fórmula de candidatos del partido político que, por sí mismo, haya obtenido el mayor porcentaje de votos en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, siempre que no hubiere alcanzado la constancia respectiva conforme a dicho principio”.

²³² La Ley Electoral afirma en su artículo 154 que en cuanto a la RP: “Cuando un partido haya alcanzado quince curules, no podrá seguir participando en las asignaciones posteriores y su resultante de asignación seguirá integrado en el desarrollo de la fórmula”.

²³³ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 154 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro).

²³⁴ Artículo 154 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

²³⁵ El artículo 54, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo establece que: “Ningún partido político o coalición podrá tener más de 60 % de los integrantes de la Legislatura por ambos principios, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional”.

²³⁶ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 272 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo).

²³⁷ Artículo 272 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

²³⁸ El artículo 412 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí dice: “La asignación de diputados por el principio de representación proporcional, será independiente y adicional a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo a su votación”.

²³⁹ Artículo 42 de la Constitución para el Estado de San Luis Potosí.

²⁴⁰ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 408 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí).

²⁴¹ Artículo 413 de la Ley Electoral de San Luis Potosí.

Estado	Tope (# de diputados) (% de Congreso)	Cláusula de sobrerre- presenta- ción	Aplica en triumfos MR	Cláusula de subrepre- sentación	Umbral mínimo de votación
Sinaloa ²⁴²	24 diputados ²⁴³	+8 % de su VE ²⁴⁴	No	-8 % de su VE	3 % ²⁴⁵
Sonora	21 diputados ²⁴⁶	+8 % de su VE ²⁴⁷	No	-8 % de su VE	3 % ²⁴⁸
Tabasco ²⁴⁹	21 ²⁵⁰ diputados ²⁵¹	+8 % de su VE ²⁵²	No	-8 % de su VE	3 % ²⁵³
Tamaulipas	22 diputados ²⁵⁴	+8 % de su VE ²⁵⁵	No	-8 % de su VE	3 % ²⁵⁶

²⁴² El artículo 24 de la Constitución del Estado de Sinaloa establece que: “Para la elección de los 16 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas de candidatos, el territorio del estado se podrá dividir de una a tres circunscripciones plurinominales”. El artículo 24 de la Ley Electoral afirma que: “la circunscripción plurinominal corresponde al total del territorio del Estado”.

²⁴³ Artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

²⁴⁴ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa).

²⁴⁵ El artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa establece que: “Todo partido político que alcance 3 % de la votación estatal emitida para la elección de diputados en el estado, tendrá derecho a que se le asigne un diputado de representación proporcional”.

²⁴⁶ Artículo 263 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora.

²⁴⁷ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 263 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora).

²⁴⁸ Artículo 32, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Sonora.

²⁴⁹ El artículo 12 de la Ley de Procedimientos e Instituciones del Estado establece: “14 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales en dos circunscripciones plurinominales”. Por su parte, el artículo 14 señala que: “De las 14 diputaciones por repartir se otorgará una a cada partido político que tenga el porcentaje mínimo”.

²⁵⁰ Artículo 12 de la Constitución Política del Estado de Tabasco.

²⁵¹ Artículo 19 de la Ley de Instituciones y Procedimientos del Estado de Tabasco.

²⁵² No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 19 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco).

²⁵³ Artículo 19 de la Ley de Instituciones y Procedimientos del Estado de Tabasco.

²⁵⁴ Artículo 27, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

²⁵⁵ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 27 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas).

²⁵⁶ Artículo 27, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

Estado	Tope (# de diputados) (% de Congreso)	Cláusula de sobrerre- presenta- ción	Aplica en triumfos MR	Cláusula de subrepre- sentación	Umbral mínimo de votación
Tlaxcala	15 diputados ²⁵⁷	+8 % de su VE ²⁵⁸	No	-8 % de su VE	3.25 % ²⁵⁹
Veracruz	30 diputados ²⁶⁰	+8 % de su VE ²⁶¹	No	-8 % de su VE	3 % ²⁶²
Yucatán	n/e ²⁶³	+8 % de su VE ²⁶⁴	No	-8 % de su VE	2 % ²⁶⁵
Zacatecas ²⁶⁶	18 diputados ²⁶⁷	+8 % de su VE ²⁶⁸	No	-8 % de su VE	3 % ²⁶⁹

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las leyes estatales electorales y demás normatividad concurrente.

Tal y como se aprecia, en la mayor parte de las entidades ya se han establecido los niveles de sobrerrepresentación que pueden poseer articulados básicamente al parámetro dispuesto por la Constitución federal, de esta forma, el esquema de articular bandas de flotación de 16 % para la sub/sobrerrepresentación hace que la distribución de los espacios de decisión política sea más

²⁵⁷ Artículo 33, fracción iv, de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala.

²⁵⁸ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala).

²⁵⁹ Artículo 33, fracción ii, de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala.

²⁶⁰ Artículo 21, fracción iv, de la Constitución Política del Estado de Veracruz.

²⁶¹ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 21, fracción v, de la Constitución Política del Estado de Veracruz).

²⁶² Artículo 21 de la Constitución Política del Estado de Veracruz.

²⁶³ Artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Yucatán.

²⁶⁴ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Yucatán).

²⁶⁵ Artículo 21 de la Constitución Política del Estado de Yucatán.

²⁶⁶ Artículo 24 de la Ley Electoral de Zacatecas. "La asignación de diputados con carácter migrante corresponderá a los dos partidos políticos que logren en su favor, respectivamente, los mayores porcentajes de votación estatal emitida. En caso de que un partido político obtenga por el principio de mayoría relativa el triunfo en los 18 distritos electorales uninominales, los diputados que tengan el carácter de migrantes o binacionales se asignarán a la primera y segunda minorías".

²⁶⁷ Artículo 25, fracción ii, de la Ley Electoral de Zacatecas.

²⁶⁸ No aplica esta base para aquellos partidos políticos que en triunfos de MR hayan obtenido más de 8 % (artículo 25 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas).

²⁶⁹ Artículo 25 de la Ley Electoral de Zacatecas.

equitativa y, sobre todo, más apegada a una dinámica responsiva en torno la capacidad y el peso del voto.

El costo de los escaños de representación partidista

Un punto que parece extraño analizar, pero que cobra vigencia, sobre todo por el hecho de que la representación proporcional —tal y como la hemos caracterizado— es la vía de acceso exclusiva para la representación política por parte de los partidos, es el de evaluar el costo de los escaños por el principio de representación proporcional.

A este respecto, es importante establecer que la asignación de diputados por dicho principio obedece a una serie de reglas particulares para las cuales tendría que realizarse un tratado especial al respecto, no obstante, se puede afirmar que existen por lo menos tres mecanismos para el acceso: 1) por medio del establecimiento de un cociente electoral, resultante de dividir el total de votos para la asignación entre los espacios disponibles y, una vez obtenido, dividir los votos de cada partido entre dicho cociente para la asignación respectiva; 2) el mecanismo del resto mayor que consiste en que una vez aplicado dicho criterio del cociente electoral se designen los escaños restantes a los restos mayores; y, 3) el mecanismo del mal llamado *repechaje*, mismo que consiste en introducir a los “mejores perdedores” del sistema de mayoría relativa para que asuman un espacio de representación proporcional de forma intercalada o como lo defina cada legislación.

Estos tres mecanismos nos llevan a establecer que los escaños —conforme se reduce el universo de votos— se vuelven más baratos en este sentido, en virtud de lo cual los votos restantes de las divisiones realizadas son cada vez más decisivos.

Pero, atendiendo estos criterios, ¿cuál es el costo de los escaños de representación proporcional? De esta forma, se realizó el análisis bajo el modelo general del cociente electoral, por lo que se arrojaron los siguientes datos en las dos legislaturas que han sido analizadas con anterioridad.

La tabla 48 demuestra el “costo” en votos de cada diputado por entidad, partiendo del supuesto de que todos sean elegidos por medio del mecanismo de cociente electoral, además de que la votación para la asignación sea la utilizada en la mayoría de las entidades, misma que elimina del conteo los votos emitidos en favor de candidatos no registrados, los nulos y los emitidos en favor de un candidato independiente.

Tabla 48.
Costo de diputados de RP en las entidades federativas en cada legislatura analizada

Entidad	Diputados de RP	Costo por diputado RP L1	Costo por diputado RP L2
1 Campeche	14	24 269	24 556
2 Colima	9	30 312	31 152
3 Tlaxcala	13	33 921	38 026
4 Quintana Roo	10	34 476	39 372
5 Nayarit	12	38 251	37 358
6 Aguascalientes	9	44 738	41 612
7 Baja California Sur	5	45 323	45 217
8 Zacatecas	12	51 152	50 001
9 Durango	10	56 270	57 980
10 Morelos	12	61 910	57 314
11 Sinaloa	16	65 086	53 574
12 Hidalgo	12	67 618	58 877
13 Guerrero	18	68 828	69 642

Entidad	Diputados de RP	Costo por diputado RP L1	Costo por diputado RP L2
14 Tabasco	14	72 877	61 335
15 Tamaulipas	14	74 120	83 770
16 Oaxaca	17	75 396	89 524
17 Querétaro	10	77 232	74 258
18 San Luis Potosí	12	83 156	77 631
19 Sonora	12	83 449	79 485
20 Chihuahua	11	90 344	85 446
21 Baja California	8	92 143	109 350
22 Yucatán	10	98 945	95 741
23 Michoacán	16	106 376	100 419
24 Chiapas	16	111 638	115 818
25 Nuevo León	16	115 749	122 650
26 Coahuila	9	124 997	83 151
27 Puebla	15	134 898	142 822
28 Guanajuato	14	144 392	123 760
29 Veracruz	20	147 725	151 052
30 Jalisco	19	161 730	143 221
31 Estado de México	30	201 835	172 082

Fuente: Elaboración propia con base en la legislación electoral estatal correspondiente.

Se vuelven a presentar algunos datos esperados, por un lado, tenemos que los diputados de RP más caros en clave votacional son sin duda los del Estado de México y Jalisco, en tanto que los de Campeche, Colima y Tlaxcala son los más económicos.

A pesar de que es evidente esta relación por el efecto de la población y, por ende, de la votación, también influye el universo de escaños a repartir: se puede apreciar una tendencia a que los espacios más costosos son también los de los congresos más numerosos.

Se puede deducir que en el caso de algunas entidades —como Jalisco— sus niveles de sobrerrepresentación de algunas fuerzas obedecen a factores combinados que van desde el porcentaje elevado de representación proporcional, hasta el uso del mecanismo del repechaje y, más aún, a la posibilidad de que existan condiciones por medio de las cuales el empleo del dispositivo de resto mayor permite distorsionar la voluntad popular al asignar de forma general diputados a los partidos que, con mayor derecho pero a la vez sin una tendencia predominante, mantienen un resto de votación mayor que hace que opten por la posibilidad de asumir espacios por dicha vía.

A manera de conclusión, podemos establecer que existen cuando menos tres propuestas claras en torno a la forma en que se articula la representación proporcional como mecanismo exclusivo de representación partidista, mismas que podrían —desde nuestro juicio— aportar a la configuración de sistemas electorales locales más justos y representativos:

- 1) Asumir la libertad configurativa completa en la confección de los sistemas electorales locales por parte de la legislación federal. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, en sus criterios vinculados con la creación del Congreso de la Ciudad de México, la existencia de un concepto novedoso que abre la puerta a la confección de sistemas electorales diversos y singulares: la llamada *libertad configurativa*, por medio de la cual el

propio balance entre los principios de mayoría relativa y representación proporcional se encuentran a debate. No obstante, resulta llamativo que la libertad configurativa sea selectiva, pues asume su existencia tan sólo en los olvidos que el Constituyente ha dejado. En el caso de los topes de representación (+/- 8% de la votación), sí se establecieron criterios generales que vulneran la más amplia libertad configurativa. Un claro ejemplo de otra decisión de diseño electoral que no ha sido legislada de forma adecuada es el umbral de votación requerido para el acceso a la representación proporcional, mismo que no ha sido determinado por la legislación federal, y que las entidades han homologado derivado de que una parte de la Legipe ya ha sido declarada nula. Desde esta óptica es que surge la duda: ¿realmente existe la libertad configurativa total o simplemente se trata de un artificio que responde a una capacidad limitada de acción en los aspectos que el legislador federal no ha tomado en consideración? Por lo anterior, se propone que en caso de que el criterio de la SCJN sea absoluto se proceda a liberar todos los aspectos de diseño institucional-electoral a fin de que las entidades decidan de forma implícita el modelo electoral a adoptar.

- 2) Establecer de forma clara en las legislaciones electorales la calidad de la representación proporcional. La mayor parte de ellas no contemplan apartados que delimiten la calidad de la representación proporcional, es decir, se asume que, de forma general, se trata de un esquema que vincula a los ciudadanos, cuando de forma real forma parte de una prerrogativa absoluta de los partidos políticos. En dicho sentido, sería importante que las propias legislaciones estatales establezcan de manera directa que la representación proporcional es un mecanismo por medio del cual se representa a las expresiones político-ideológicas materializadas en los partidos polí-

ticos, de esta forma, los ciudadanos pueden entender que se trata de un mecanismo de representación que vincula el apoyo a un determinado partido o expresión política, en lugar de que se entienda como actualmente se vincula con un artificio creado *ex profeso* por y para las élites.

- 3) Establecer la posibilidad de un voto diferenciado para las diputaciones locales de mayoría relativa y de representación proporcional. Uno de los reclamos fundamentales de los ciudadanos es que los diputados de representación proporcional no los representan, aunado al desencanto y la desconfianza hacia estos institutos políticos. A este respecto, se propone que, a la par del establecimiento claro de la naturaleza de la RP, se realicen reformas que permitan al ciudadano emitir un voto directo hacia su representante por la vía mayoritaria y, por el otro, un voto centrado en el plan de gobierno o la preferencia ideológica. Si bien es cierto que existen elementos que podrían poner en riesgo el que los ciudadanos no emitan sus votos en favor de ningún partido, es también posible proponer la introducción de los llamados *escaños en blanco*²⁷⁰ iniciativa política que propone hacer del voto en blanco una forma de participación pacífica, misma que se puede materializar por medio de la generación de escaños vacíos que representan también una opción votada. Se entiende que dicha iniciativa puede beneficiar —en el concierto de los votos internos en el congreso— a los partidos, no obstante, es importante también intentar representar la opción que implica esta posibilidad.

²⁷⁰ Para mayor información, se puede consultar la página: <http://escanos.org/programa-electoral/>

Los sistemas electorales locales y
las formas en que integran los
congresos estatales: un balance
a manera de conclusión

A LO LARGO DEL PRESENTE TRABAJO, hemos analizado la forma en que, desde tres ejes, se articula la representación política en los congresos locales de México. Se parte del hecho de que la forma en que la representación, en dichos órganos legislativos, mantiene una diversidad, si bien es producto de una considerable y razonable tendencia autonómica del sistema de organización política federal, tiene su origen en una desarticulación de principios y falta de claridad en torno a los preceptos y, sobre todo, en lo que se considera que debe ser digno de representarse.

De esta manera, hemos considerado que los sistemas electorales locales mantienen una lógica propia que es necesario descubrir y, ante todo, describir con la finalidad de entender si, dentro de las particularidades propias del sistema electoral, se encuentran elementos comunes a todos los arreglos institucionales que hemos analizado.

Al momento de plantear la problematización se partió del supuesto elemental de que, a pesar de que la representación en los congresos locales mantiene una vigencia a partir de la Constitución federal y de las disposiciones que se desprenden del artículo 116 constitucional y de las respectivas leyes reglamentarias, aún nos encontrábamos en terreno que sin duda no había sido explorado por los estudios de congresos locales en México.

Con esto en perspectiva, este estudio ha tomado en cuenta el elemento de diseño de los sistemas electorales y la decisión crucial de éstos acerca de lo que se considera digno de representar. Ésta es

una de las determinaciones fundamentales, pues así es como se da cuenta de los propósitos del propio sistema electoral y se pueden entender ciertas determinaciones generales al respecto.

Aunque cada uno de los capítulos contiene breves conclusiones particulares respecto a los mecanismos que integran la representación política en los congresos locales, es importante resaltar algunas notas generales que pueden ahondar en la determinación de las características de la representación política local, mismas que se presentarán en el cierre de este trabajo.

La decisión de titular este trabajo como *Aritmética de la representación política* obedece al hecho de que, aunque se parte de un supuesto teórico en torno a la representación política, los sistemas electorales mantienen consideraciones matemáticas que permiten articular reglas y condiciones para materializar la representación política en clave de espacios de decisión política (léase escaños), lo que sin duda refleja un ejercicio de aritmética.

Si bien ésta es la causa fundamental, también resulta interesante analizar el contexto del nombre del trabajo a la luz de las cuatro operaciones básicas que contempla la aritmética (suma, resta, multiplicación y división) mismas que, desde un contexto de argumentación y de análisis de las singularidades de los sistemas electorales locales, nos pueden permitir entender de qué forma se han considerado los elementos a representar y, sobre todo, qué clase de representación política existe actualmente en las entidades.

De esta manera, a modo de conclusión se describirán algunos de los hallazgos articulados con base en las operaciones aritméticas básicas antes descritas, lo anterior con el fin de establecer el resultado que arroja la forma en que se integra la representación política, más allá de las propias sugerencias que ya se han realizado en los capítulos respectivos a cada eje de representación.

Lo que *suma* (+)

Se entiende que todo lo que *suma* dentro de los sistemas electorales locales corresponde a aquello que permite establecer regula-

ridades y cualidades generales de la integración de la representación política. Se asume que estas condiciones *suman* en el sentido de que permiten establecer atajos cognoscitivos al momento de comprender la naturaleza, sentido y propósito del sistema electoral.

- *La preeminencia de un criterio de la representación de corte poblacional en todos los casos (aunque se trate de un enfoque territorializado).* Una de las singularidades que encontramos en el análisis de los sistemas electorales locales es que todos coinciden en la necesidad de representar de forma general a la población, es decir, la integración del propio mecanismo de la representación por la vía mayoritaria obliga a que éstos intenten generar, por medio de la creación de distritos locales, esta vinculación entre población y representación.

La mayor parte de las constituciones locales establecen la consideración de los distritos como una célula básica de la representación, aunque escasamente la vinculan con un número determinado de población, sino que dejan el criterio establecido de una forma más geográfica que estadística.

Un punto o elemento que debe analizarse es que, si bien en todos los casos se prevén los distritos como la unidad básica, no existe un concepto unificado de distrito que permita dilucidar de forma precisa qué elementos se consideran dignos de representarse en el contexto del distrito electoral, es decir, ¿se pretende representar un contexto territorial determinado o se busca establecer la representatividad de personas o de electores?

- *Las previsiones constitucionales que intentan homologar algunos criterios (como la limitación de la sub/sobrerrepresentación por medio de un porcentaje establecido).* Otro de los elementos que da claridad, y permite establecer que poco a

poco se avanza en la generación de elementos cohesionadores en materia de congresos locales y correlación de fuerzas dentro de los mismos, es el que la reforma de 2014 estableció —de forma innovadora pero prudente— la previsión de que la sub/sobrerrepresentación de los partidos políticos en los congresos no puede sobrepasar $\pm 8\%$ de su votación obtenida, de esta forma se oscila en una banda de tolerancia de 16 puntos porcentuales en ambos sentidos (positivo o negativo), si bien, es una previsión general que permite tener la certeza de que no existirán partidos que establezcan reglas para obtener mayorías calificadas, lo cierto es que este elemento incluido en la legislación estatal mantiene una posible puerta a la elusión: si recordamos, la Constitución federal establece un doble dispositivo para el control de las mayorías, por un lado, una banda en forma de porcentaje y, por el otro, la condición de que en un escenario hipotético en el que un solo partido obtenga, por la vía mayoritaria, triunfos en todos los distritos electorales (300), esta cantidad, que representa 60% de la Cámara, será el tope de diputados que podrá tener.

Con esta previsión se presenta una doble condición de restricción para los partidos políticos, no obstante, ¿qué pasaría con los estados que, en pleno uso de sus facultades legislativas, aumenten tendencialmente su número de distritos y, a la vez, establezcan el mismo dispositivo en sus legislaciones? Se tendría la posibilidad entonces de que un solo partido por la vía mayoritaria —donde no aplica la restricción de 8% — pueda en un momento dado tener acceso a un porcentaje más alto del Congreso y a la consolidación de una mayoría avasalladora.

Bajo este precepto, es entonces preciso que las entidades federativas se dirijan dentro de sus propias condiciones particulares a la creación de sistemas electora-

les consolidados que mantengan principios esenciales básicos.

- *La presencia de niveles de acceso a la representación política casi homologados.* Derivado de la reforma electoral de 2014, tenemos que se estableció en la legislación federal como porcentaje de votación requerido para acceder al reparto de la representación proporcional 3 % de la votación. No obstante, no se estableció la obligatoriedad para las entidades federativas dicho nivel de votación mínima, la mayoría de éstas lo han establecido como una noción general de orden. De esta forma, tenemos que, salvo algunos casos descritos con antelación, el porcentaje mínimo es una condición estable que da certeza a los partidos políticos y a los ciudadanos de que solamente las opciones políticas con un respaldo significativo pueden acceder a los escaños por la vía de representación proporcional.

Lo que *resta* (-)

Se entiende que todo lo que *resta*, dentro de los sistemas electorales locales, corresponde a aquellas singularidades propias de las legislaciones locales que no permiten establecer criterios generales aplicables para todas las entidades, además de que le complica entender a los ciudadanos la forma en que dichas reglas operan y, sobre todo, cómo pueden convertir su opinión en espacios de decisión política.

- *La inexistencia de una condición de vinculación número de ciudadanos por diputados locales.* Se considera que un elemento importante para que el sistema electoral local sea comprendido por los ciudadanos y mantenga condiciones de legitimidad derivadas del conocimiento, pasa por el establecimiento de condiciones que permitan que las personas conozcan qué representa un diputado en clave de personas representadas.

La tradición constitucional mexicana mantuvo a lo largo de más de 150 años esta condición de población-diputado de forma directa, y es con la reforma de 1977 cuando se desarticula dicha percepción, de esta forma, se considera que es necesario retomar en alguna medida este aspecto para darle certeza y facilidad al sistema electoral, trascendiendo la visión de las bandas de población actualmente existentes y creando condiciones particulares para las entidades menos densamente pobladas.

- *La inexistencia de bases generales que justifiquen el establecimiento de congresos de cierto tamaño de integrantes, más allá de los límites mínimos establecidos constitucionalmente.* Se ha detectado que más allá de las bandas de población-diputados que establece la Constitución federal, los congresos locales no mantienen una previsión general que permita mantener una explicación del porqué se han determinado congresos con cierta cantidad de distritos y de integrantes, por lo que tenemos estados con poblaciones disímiles que mantienen órganos legislativos del mismo tamaño. De esta manera, se puede establecer que no existen bases generales que limiten la confección de órganos legislativos excesivamente densos y que, por otra parte, si bien se entiende la naturaleza de la regulación para limitar la subrepresentación de entidades pequeñas, no se entiende la ausencia de topes a los grandes estados.
- *La lista cerrada para la elección de los diputados de representación proporcional.* Uno de los elementos que más dudas genera en el sistema electoral local —y también en el federal— es el que la representación proporcional sea una de las prerrogativas básicas de los partidos políticos. De esta forma, tenemos que éstos mantienen un monopolio en torno a este criterio, además de que, en el caso de muchos congresos, esta elección indirecta por parte de los ciudadanos (cuando los candidatos son asignados por los partidos políticos) mantiene porcentajes de par-

ticipación altos en el contexto del órgano congresional que se refiere.

De esta forma, una buena idea —más que eliminar la representación proporcional— sería establecer un esquema de lista abierta, en la cual el ciudadano pueda emitir su voto en favor del partido, el candidato o la lista que le parezca más viable. Esto además de democratizar la representación proporcional, permitiría dotar de más legitimidad derivada del conocimiento a los sistemas electorales locales.

- *Las complicadas rondas de integración de la representación proporcional.* Aunque los mecanismos básicamente son cuatro (cociente electoral, resto mayor y asignación directa por acceso a la representación proporcional y repechaje), el mecanismo de asignación es tan variopinto que, al arrancar con la votación que se toma para la asignación y con los cálculos (donde incluso se resta la votación del partido mayoritario), no tiene una claridad precisa que permita entender —desde las autoridades que ejecutan hasta los ciudadanos que votan— cómo ese voto emitido se convierte en espacios de decisión política.

Lo que *multiplica* (x)

Se entiende que todo lo que *multiplica* dentro de los sistemas electorales locales corresponde a aquellas condiciones que permiten que las decisiones de los ciudadanos se distorsionen, por medio de reglas, condiciones y propósitos que no reflejan de forma fidedigna la voluntad popular; que permite multiplicar el efecto de ciertas condiciones en favor de instituciones políticas, de principios de la representación política diferentes a los aquí estudiados.

- *Los balances entre los principios de MR y RP en las entidades federativas derivados de la desactualización de legislación.* Muchas legislaciones estatales se encuentran desfasadas en algunos

aspectos centrales, si bien se entiende que los mecanismos de balance entre ambos principios operan dentro del marco de la libertad que concede la Constitución y las recientes posturas de la SCJN, lo cierto es que en algunos casos se entiende que dicho balance responde a la dinámica que antes de 1986 mantenían los organismos legislativos, en la cual el balance entre ambos principios de representación estaban entre 75 % de MR y 25 % de RP.

- *La libertad configurativa, que no explica de forma clara los alcances de la misma y que deriva en una determinación casuística en torno a la legalidad de los principios de la integración de la representación proporcional.* Hemos analizado en capítulos anteriores la nueva determinación de la SCJN en torno a que las entidades gozan de una libertad configurativa a partir de la cual los estados pueden establecer sus sistemas electorales. Desde un análisis concreto se puede entender que las disposiciones constitucionales federales mantienen una tendencia a generar elementos que den algunas nociones generales, mas no tienen un efecto real en la configuración de los sistemas electorales.

Tomando en consideración este hecho de la libertad configurativa, se tiene entonces que la libertad de los estados es total en tanto no infrinjan las disposiciones constitucionales en la materia, como, por ejemplo, podría ser el tope a la sub/sobrerrepresentación de los partidos políticos (+/- 8 % de votación), pero qué pasa cuando la legislación federal establece ciertos criterios pero no son explicitados y que deben ser tomados por las entidades, ¿es aplicable entonces la libertad configurativa total? Esto pasa en el caso, por ejemplo, del doble tope a la representación política y del caso de umbral de votación mínima homologado o, más aún, con las formas en que se distribuyen los diputados por el principio de representación proporcional, mismas que no se asumen de forma integral con el criterio federal.

Asimismo, la SCJN establece que esta libertad configurativa se encuentra dispuesta para que hagan uso de ella los estados, pero que en todos los casos se establecen condiciones para analizar la constitucionalidad de las decisiones que tomen estas entidades, de esta forma: ¿se habla entonces de un concepto tan abstracto que estará sujeto a una revisión casuística y que por su propia nebulosidad no es fácilmente replicable?, ¿la libertad configurativa no se comporta entonces más como un capricho que como una ley en forma que mantiene principios de universalidad y de aplicabilidad general?

- *La transformación del voto popular en un voto equivalente.* Uno de los criterios fundamentales de la democracia es el peso igual del voto, expresado en la condición de “un voto, una persona”. Esta visión —instrumental por excelencia— se confronta directamente con la realidad que nos establece que el voto, dependiendo de su ubicación geográfica, de las reglas y, sobre todo, de las condiciones en que se emita, tiene un peso distinto en la toma de decisiones, por lo que puede ser que un voto mantenga un peso mayor en la determinación, por ejemplo, de una curul de representación proporcional que en una de mayoría.

Por si esta condición de equidad del voto fuera poco, en el caso de México tenemos, por ejemplo, que el sufragio tiene una función hacia el mecanismo de representación mayoritaria y, otro sentido, para el de representación proporcional, pero: ¿qué pasa con un voto emitido en favor de un candidato independiente? En esta condición actualmente se puede sostener que el voto de una persona que emite en favor de estas opciones está perdiendo la mitad de su valor decisorio.

Desde esta óptica, hemos hablado entonces de la existencia de un voto equivalente, es decir, que vale en función de ciertas condiciones estructurales, lo que des-

de luego atenta contra algunos principios generales del sistema democrático.

Lo que *divide* (/)

Se entiende que todo lo que *divide* dentro de los sistemas electorales locales corresponde a aquellas condiciones que permiten la existencia de una brecha entre los partidos políticos y las condiciones que posibilitan que el sistema electoral perpetúe condiciones de poca representatividad en detrimento de las condiciones que facilitarían el entendimiento óptimo de los efectos del sistema electoral por parte de los ciudadanos.

- *El énfasis de las legislaturas por ampliar el mecanismo de representación proporcional.* Tenemos cada vez un mayor porcentaje de ciudadanos que considera a los partidos políticos como vehículos que no representan de forma clara sus ideas políticas ni su visión de país, no obstante, los tomadores de decisiones cada día aumentan la ruta en torno a la representación proporcional, un mecanismo que, sin duda, es el coto de poder exclusivo de estas organizaciones políticas.

De esta forma, consideramos que el hecho de que estos mecanismos se amplíen desde luego que dividen. Si bien, hemos sostenido que los partidos políticos son instituciones de interés público cuya presencia en el sistema es necesario y, más aun, deseable, lo que no es válido es que, sin haber realizado antes una transformación de éstos, los legisladores perciban como necesaria una ampliación de este criterio y un peso cada vez más decisivo a los representantes electos por este principio.

- *El énfasis de las legislaturas por establecer tipos de votación diferentes para hacer más “sencillo” y menos “costoso” el acceso a la representación proporcional.* Otro elemento que se observa como divisorio es que, dentro de la diversidad de tipos de votación existentes en las leyes electorales,

hay un énfasis en reducir la cantidad de votación que se utiliza para la designación de la representación proporcional eliminando votos no válidos, nulos e, incluso, en algunas condiciones, hasta la votación del partido mayoritario. De esta forma, resulta más que claro el hecho de que la reducción del universo conlleva un decisivo giro para hacer más asequibles los cargos vía representación proporcional.

- *La no inclusión de los candidatos independientes en un mecanismo de representación proporcional.* Otro elemento que se observa claramente paradigmático es que los candidatos independientes no sean incluidos en la representación proporcional. Si bien, se entiende que es un criterio de representación propio de los partidos políticos, es evidente también que este criterio no se busca por los candidatos sino por la preservación del valor del voto ciudadano.

Se entiende entonces que es necesario realizar una reforma general mediante la cual se puedan incluir estos votos en una segunda ronda de representación política.

Bibliografía

Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017. Recuperado el 1 de diciembre de 2017, de https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos_resolucion_scnj/documento/2017-08/AI%2015-2017%20Y%20ACUM%20ELECTORAL%20A%20SRIA%20GRAL%209%20de%20agosto%20de%202017%20FINAL.pdf

Acción de Inconstitucionalidad 18/2005. Sentencia y votos particular y concurrente relativos a la Acción de Inconstitucionalidad 18/2005, promovida por diversos diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, en contra del Congreso y del gobernador del estado de Sonora. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de diciembre de 2005. Recuperado el 10 de octubre de 2017, de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2100562&fecha=01/12/2005

Acción de Inconstitucionalidad 22/2014, 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014. Recuperado el 10 de noviembre de 2017, de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5403802&fecha=13/08/2015

Aparicio, Javier y Márquez, Javier (2006). *Sistema electoral y Congreso en México*. Centro de Investigación y Docencia Económicas. Recuperado el 11 de noviembre de 2017, de <http://>

- investigadores.cide.edu/aparicio/Aparicio&Marquez_ReformaCongreso_10.pdf
- “Asamblea de los Estados Generales del reino de Francia” (s. f.). 1811-2011 [página electrónica de divulgación de la historia y la cultura de Uruguay]. Recuperado el 12 de septiembre de 2016, de <http://www.1811-2011.edu.uy/B1/content/asamblea-de-los-estados-generales-del-reino-de-francia>
- Béjar, Luisa (2004). *El Poder Legislativo en México. Los diputados de partido: el primer eslabón del cambio*. México: Universidad Nacional Autónoma de México / Gernika.
- Bill of Rights (2011) [Apéndice]. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado el 20 de noviembre de 2016, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2698/20.pdf>
- Camas García, Francisco (2016, 24 de junio). “Una persona, un voto”. *El País*. Recuperado el 2 de noviembre de 2017, de https://politica.elpais.com/politica/2016/06/23/actualidad/1466690206_192704.html
- Casar, María Amparo y Marván, Ignacio (2002). *Gobernar sin mayorías. México 1867-1997*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas / Taurus.
- Casas, Ernesto y Ávila Sánchez, Rocío Jazmín (2013). “Diseño y reforma de los sistemas electorales estatales en México”. *Polis*, 9 (1), 11-42. Recuperado el 11 de noviembre de 2017, de <http://www.redalyc.org/pdf/726/72628319002.pdf>
- Chaires Zaragoza, Jorge (2011). “El sistema de representación proporcional en México: en defensa de los intereses partidistas”. *Sufragio*, 6, 266-280. Recuperado el 12 de septiembre de 2015, de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/6/ens/ens18.pdf>
- Chávez Hernández, Efrén (2016). *El derecho parlamentario estatal mexicano. Análisis y propuesta de reforma* (serie Doctrina Jurídica núm. 765). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado el 15 de diciembre de 2017, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4236/1.pdf>

- Colliva, Paolo (2011). "Pueblo". En Norberto Bobbio, *Diccionario de política*. México: Siglo XXI.
- Colomer, Josep (2004). *¿Cómo votamos? Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro*. Barcelona: Gedisa.
- Colomer, Josep (2007). *Instituciones políticas*. Madrid: Ariel.
- Colomer, Josep (2009). *Ciencia de la política*. Madrid: Ariel.
- Constitución de Apatzingán (1814). Recuperado el 10 de octubre de 2017, de http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf
- Constitución de los Estados Unidos de América (2016). Archivos Nacionales de Estados Unidos de América. Recuperado el 16 de diciembre de 2016, de <https://www.archives.gov/espanol/constitucion.html>
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824). Cámara de Diputados. Recuperado el 21 de febrero de 2016, de http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf
- Constitución Política de la Monarquía Española 1812 (2016). Recuperado el 21 de febrero de 2016, de <http://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/P-0004-00002.pdf>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1857). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado el 21 de febrero de 2016, de <http://www.juridicas.unam.mx/www/legislacion/federal/historicos/1857.pdf>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Cámara de Diputados. Recuperado el 21 de febrero de 2016, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf
- Constitución Política del Estado de Jalisco de 1917 (2016). Congreso del Estado de Jalisco. Recuperado el 21 de febrero de 2016, de <http://congresoweb.congreso.jalisco.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Constitucion>
- Constitución Política del Estado de México de 1995 (2016). Congreso del Estado de México. Recuperado el 21 de febrero de 2016, de <http://legislacion.edomex.gob.mx/node/842>

- Constitución Política del Estado de Querétaro de 2008 (2016). Congreso del Estado de Querétaro. Recuperado el 21 de febrero de 2016, de <http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/CON001-1.pdf>
- Cotta, Maurizio (1986). “Parlamentos y representación”. En Gianfranco Pasquino *et al.*, *Manual de ciencia política* (pp. 265-308). Madrid: Alianza.
- Cox, Gary (2004). *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo*. Barcelona: Gedisa.
- Dahl, Robert (2009). *La poliarquía. Participación y oposición*. Madrid: Tecnos.
- De Grazia, Alfred (1977). “Representación”. En David Sills, *Enciclopedia internacional de las ciencias sociales* (volumen 9, pp. 334-376). Madrid: Aguilar.
- De Tocqueville, Alexis (2008). *La democracia en América*. México: Gernika.
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (2012). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado el 20 de noviembre de 2016, de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/22/pr/pr19.pdf>
- Diario Oficial de la Federación* (1928). Reforma a los artículos 52 y 115 constitucionales del 20 de agosto de 1928. Recuperado el 11 de enero de 2016, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_006_20ago28_ima.pdf
- Diario Oficial de la Federación* (1942). Reforma al artículo 52 constitucional del 30 de diciembre de 1942. Recuperado el 11 de enero de 2016, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_035_30dic42_ima.pdf
- Diario Oficial de la Federación* (1951). Reforma al artículo 52 constitucional del 11 de junio de 1951. Recuperado el 11 de enero de 2016, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_051_11jun51_ima.pdf
- Diario Oficial de la Federación* (1960). Reforma al artículo 52 constitucional del 20 de diciembre de 1960. Recuperado el 11 de

- enero de 2016, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_056_20dic60_ima.pdf
- Diario Oficial de la Federación* (1974). Reforma al artículo 43 constitucional del 8 de octubre de 1974. Recuperado el 11 de enero de 2016, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_078_08oct74_ima.pdf
- Diario Oficial de la Federación* (1977). Reforma al artículo 52 constitucional del 6 de diciembre de 1977. Recuperado el 11 de enero de 2016, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf
- Diario Oficial de la Federación* (1986). Reforma al artículo 52 constitucional del 15 de diciembre de 1986. Recuperado el 11 de enero de 2016, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_109_15dic86_ima.pdf
- Diario Oficial de la Federación* (2016). Reforma al artículo 53 constitucional del 29 de enero de 2016. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_227_29ene16.pdf
- Duverger, Maurice (2010). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hobbes, Thomas (2013). *Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hurtado González, Javier (2011). *Representación política y municipio en México: comentario a las sentencias*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado el 1 de noviembre de 2016, de http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/comentarios_11_SR.pdf
- Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (2006). Manual de Diseño de Sistemas Electorales. Recuperado el 10 de agosto de 2015, de <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/disenio-de-sistemas-electorales-el-nuevo-manual-de-idea-internacional.pdf>.
- Instituto Nacional de Estudios Políticos (2015). “Se crean diputados de partido”. Recuperado el 12 de septiembre de 2015, de <http://www.inep.mx>

www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/7/22071963.html

Instituto Nacional de Geografía y Estadística (2016). Censo Nacional de Población.

Instituto Nacional Electoral (2015). *Proyecto de distritación 2015. Propuestas de los criterios técnicos y del modelo matemático para la distritación. Entidades con proceso electoral en 2016 y 2017*. Recuperado el 19 de agosto de 2017, disponible en https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Menu_Principal-id-Mesas_Distritaciones_Electorales/

Instituto Nacional Electoral (2017). Listado nominal. Recuperado el 11 de noviembre de 2017, de https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadísticas_Lista_Nominal__y_Padron_Electoral/

Jurisprudencia P./J. 8/2010. Diputados locales. La libertad legislativa de los estados para combinar los sistemas de elección (mayoría relativa y representación proporcional) en la integración de sus congresos locales, está sujeta a los límites impuestos por la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomando en cuenta los porcentajes señalados en el artículo 52 de la propia Constitución. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9a. época, Pleno, tomo 31, febrero de 2010, p. 2316. Recuperado el 12 de marzo de 2016, de <http://www2.scjn.gob.mx/TesisAisladas/Paginas/DetalleTesis.aspx?IUS=3870>

Laakso, Markku y Taagepera, Rein (1979, abril). "The Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe". *Comparative Political Studies*, 12 (1), 3-27. Recuperado el 15 de mayo de 2016, de <http://search.proquest.com/openview/43af119bb76cd3b8f928e07a2b3d26f8/1?pq-origsite=gscholar&cbl=1817036>

Legislación electoral de las 31 entidades federativas de los Estados Unidos Mexicanos. Instituto Nacional Electoral. Recuperado el 3 de enero de 2016, disponible en <http://sitios.ine.>

mx/archivos3/portal/historico/contenido/III._Legislacion_Electoral_Local/

- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2017). Recuperado el 12 de agosto de 2017, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE270117.pdf>
- Loewenstein, Karl (1986). *Teoría de la constitución*. Barcelona: Ariel.
- López Portillo, José (1976). *Génesis y teoría general del Estado moderno*. México: Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales.
- Lujambio, Alonso (2002). “Gobiernos divididos en once estados de la federación mexicana 1989-1997”. En María Amparo Casar e Ignacio Marván, *Gobernar sin mayorías. México 1867-1997* (pp. 142-158). México: Centro de Investigación y Docencia Económicas / Taurus.
- Madison, James (2011). “El Federalista Núm. 10”. En Alexander Hamilton *et al.*, *El Federalista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mair, Peter (2013). *Gobernando el vacío. La banalización de la democracia occidental*. Madrid: Alianza.
- Manin, Bernard (2011). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza.
- Maquiavelo, Nicolás (2008). *El príncipe*. México: Porrúa.
- Montaño, Mónica y Patrón, Fernando (2017). *Élites locales parlamentarias*. México: Tirant lo Blanch.
- Muñoz Armenta, Aldo (2015). “Configuración de la oposición y la representación parlamentaria a partir de los cambios en el régimen electoral mexicano”. En Khemvirg Puente *et al.*, *El rediseño de la representación política* (pp. 253-279). México: Ficticia / Universidad Nacional Autónoma de México.
- Nohlen, Dieter (2015). *Gramática de los sistemas electorales. Una introducción a la ingeniería de la representación*. Barcelona: Tecnos.
- Osorio, Jaime (2015). *El Estado en el centro de la mundialización. La sociedad civil y el asunto de poder*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Panebianco, Angelo (2009). *Modelos de partidos*. Madrid: Alianza.
- Parametría (2015). “Radiografía de los partidos políticos”. Recuperado el 10 de noviembre de 2017, de http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4810
- Pasquino, Gianfranco (2011). *Nuevo curso de ciencia política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Patrón Sánchez, Fernando (2015). *Congresos estatales en México. Una revisión a partir de la producción legislativa y la aprobación presupuestal*. México: Fontamara / Universidad de Guanajuato.
- Pitkin, Hanna (1967). *El concepto de la representación* (ed. 1985). México: Fareso.
- Popper, Karl (1945). “La sociedad abierta y sus enemigos, revisitada”. Recuperado el 15 de noviembre de 2015, de <http://www.savedrafajardo.org/CuentaDescarga.aspx?Archivo=Archivos/Antioquia/002/Antioquia-002-06.pdf>
- Reynolds, Andrew *et al.* (2006). *Diseño de sistemas electorales: el nuevo manual de IDEA Internacional*. Estocolmo: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Reynoso, Diego (2004a, julio-septiembre). “Distritos electorales y representación bicameral en México”. *Revista Mexicana de Sociología*, 66 (3), 91-118. Recuperado el 16 de mayo de 2016, de <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2004-3/RMS04302.pdf>
- Reynoso, Diego (2004b). *Votos ponderados, sistemas electorales y sobre-representación distrital*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Rosanvallon, Pierre (2009). *La legitimidad democrática: imparcialidad, reflexividad y proximidad*. Buenos Aires: Manantial.
- Rousseau, Juan Jacobo (1999). *El contrato social*. Recuperado el 10 de enero de 2016, de <http://www.enxarxa.com/biblioteca/ROUSSEAU%20El%20Contrato%20Social.pdf>
- Sainez, Alfredo (2007). “Población: referente para la asignación del número de legisladores locales”. Recuperado el 10 de octubre de 2017, de <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/REDIPAL-02-07.pdf>

- Sartori, Giovanni (1977). “Tipos de representación”. En David Sills, *Enciclopedia internacional de las ciencias sociales* (volumen 9, pp. 387-392). Madrid: Aguilar.
- Sartori, Giovanni (1988). *Teoría de la democracia. Parte uno: el debate contemporáneo*. Madrid: Alianza.
- Sartori, Giovanni (2002). *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza.
- Sartori, Giovanni (2009). *La democracia en treinta lecciones*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sartori, Giovanni (2010). *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sartori, Giovanni (2014). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.
- Schumpeter, Joseph Alois (1942). *Capitalismo, socialismo y democracia* (ed. 1968). Madrid: Aguilar.
- Sentencia y votos particular y concurrente, relativos a la Acción de Inconstitucionalidad 18/2005, promovida por diversos diputados integrantes de la LVII Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, en contra del Congreso y del gobernador del estado de Sonora. Recuperado el 10 de octubre de 2017, de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2100562&fecha=01/12/2005
- Sieyes, Emmanuel (2011). “¿Qué es el tercer estado?”. Recuperado el 10 de enero de 2017, de: <https://borisbarriosgonzalez.files.wordpress.com/2011/09/sieyes-que-es-el-tercer-estado.pdf>
- Sistema de Información Legislativa (2017). “Distrito electoral” [concepto]. Recuperado el 1 de noviembre de 2017, de <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=88>
- Solano, Gabino (2014). *Desempeño institucional y político en los congresos locales: Guerrero, Sonora y Durango*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Touraine, Alain (2015). *¿Qué es la democracia?* México: Fondo de Cultura Económica.

- Vallés, Josep María (1997). *Sistemas electorales y gobierno representativo*. Barcelona: Ariel.
- Vallés, Josep María (2007). *Ciencia política. Una introducción*. Barcelona: Ariel.
- Woldenberg, José (2015). *Grandes problemas. La democracia como problema (un ensayo)*. México: El Colegio de México.

Datos sobre los autores

Omar Esteban Macedonio Maya

Maestro en Ciencia Política por la Universidad de Guadalajara. Últimas publicaciones: con Aguiar, A. (2017), “Democracia y representación en el Poder Legislativo de Nayarit”, en Mónica Montaña y Fernando Patrón (2017), *Élites parlamentarias locales en México*, Tirant lo Blanch; (2013) “La construcción de ciudadanía desde otra óptica de la democracia: los presupuestos participativos”, V Enesor, Centro Universitario de la Ciénega; (2012) “Los ayuntamientos y la integración de la representación política en los municipios de México”, revista *Acta Republicana*, Universidad de Guadalajara; (2012) “El capital político municipal de los partidos en México”, publicado en la revista *Este País*. Sus líneas de investigación son integración de la representación política, sistemas electorales, democracia y sistemas de gobierno.

Mónica Montaña Reyes

Doctora en Ciencias Políticas por el Istituto Italiano di Scienze Umane. Profesora investigadora en la Universidad de Guadalajara en el Departamento de Estudios Políticos. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Coordinadora de la Red de Investigación de Élite Parlamentarias en México. Otras de sus publicaciones son: con Fernando Patrón Sánchez (2017), *Élites parlamentarias locales en México*, Tirant lo Blanch; con Marco Antonio Cortés Guardado (2014), “Perfil político de los diputados mexicanos federales del PAN y PRI de la LXI Legislatura: apuntes para un estudio cualitativo de los políticos”, *Espiral*, núm. 60; (2014), “Las

élites políticas en las democracias latinoamericanas. Hacia una identidad regional de las élites”, en Medina Núñez y Oliva Campos (2014), *Democracia, integración y seguridad en América Latina*, edición de la Red de Investigación sobre la Integración de América Latina y el Caribe y del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Sus principales líneas de investigación son Poder Legislativo, élites políticas, comportamiento político.



JUNTA GENERAL

Pedro Zamudio Godínez
CONSEJERO PRESIDENTE

Francisco Javier López Corral
SECRETARIO EJECUTIVO

Víctor Hugo Cíntora Vilchis
DIRECTOR DE ORGANIZACIÓN

DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS

Liliana Martínez Garnica
DIRECTORA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

José Mondragón Pedrero
DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN

DIRECCIÓN JURÍDICO-CONSULTIVA

Jesús Antonio Tobías Cruz
CONTRALOR GENERAL

Mariana Macedo Macedo
JEFA DE LA UNIDAD TÉCNICA PARA LA
ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL ELECTORAL

María Verónica Veloz Valencia
JEFA DE LA UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL

UNIDAD DE INFORMÁTICA Y ESTADÍSTICA

Luis Samuel Camacho Rojas
JEFE DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Lilibeth Álvarez Rodríguez
JEFA DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA

Igor Vivero Avila
JEFE DEL CENTRO DE FORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN ELECTORAL

Rocío de los Ángeles Álvarez Montero
JEFA DE LA UNIDAD DE GÉNERO Y ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA

COMITÉ EDITORIAL

PRESIDENTE

Pedro Zamudio Godínez

INTEGRANTES

Francisco Javier López Corral
María Cristina Reyes Montes
Mara Isabel Hernández Estrada
Roselia Bustillo Marín
Carlos González Martínez
Héctor Heriberto Zamitiz Gamboa
Alfonso Herrera García

SECRETARIO TÉCNICO

Igor Vivero Avila

SUBJEFA DE DOCUMENTACIÓN Y PROMOCIÓN EDITORIAL

Graciela Martínez Huerta

ÁREA DE PROMOCIÓN EDITORIAL

Jorge Armando Becerril Sánchez
María Guadalupe Bernal Martínez
Diseño gráfico y editorial

Tania López Reyes
Luther Fabián Chávez Esteban
Azálea Eguía Saldaña
Marisol Aguilar Hernández
Isabel Núñez Garduño
Claudia Belén González Rojas
Editorial



Serie
Investigaciones
Jurídicas y Político-Electorales

La primera edición de *Aritmética de la representación política: análisis de 31 estados* se terminó de imprimir en septiembre de 2018 en los talleres de Monotipo Imprenta, ubicados en Santos Degollado núm. 636, col. Santa Clara, entre Leona Vicario y Avenida de los Maestros, Toluca, México.

La edición estuvo a cargo del Área de Promoción Editorial del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 1500 ejemplares.

En la formación se utilizaron las fuentes *ITC New Baskerville*, diseñada por John Baskerville, y *Bookman Old Style*, diseñada por Morris Fuller Benton.

Publicación de distribución gratuita

