

Circunscripciones electorales plurinominales: configuración geográfica y equilibrio poblacional. 1977-2007

Recibido: 10 de octubre de 2007. Aceptado en versión final: 26 de mayo de 2008.

Celia Palacios Mora*
Erubiel Tirado Cervantes*

Resumen. El análisis de la geografía electoral mexicana se centra en el comportamiento histórico de la representación política (basada en listas de partidos políticos) de la Cámara de Diputados, mediante regiones electorales definidas desde hace 30 años.

El estudio también describe el desarrollo de la representación política de los mexicanos desde la perspectiva de los

cambios observados en la dinámica de la población nacional y la geografía electoral.

Palabras clave: Geografía electoral mexicana, regiones electorales, partidos políticos.

Proportional representation multi-member district: geography and population balance. 1977-2007

Abstract. This paper analyses the Mexican Electoral Geography. It focuses on the historical behavior of the political representation (which is distributed based on political parties lists) in one of the Congressional Chambers, particularly defined through the so named Electoral Regions established in Mexico 30 years ago.

This study also describes the development and boundaries of the Mexican political representation from the pers-

pective of the observed changes in the Electoral Geography and the structure of the country's population.

Key words: Mexican electoral geography, electoral regions, political parties.

*Registro Federal de Electores, Insurgentes Sur 1561, Piso 10, San José Insurgentes, 03900, México, D. F. E-mail: celia.palacios@ife.org.mx, erubiel.tirado@ife.org.mx

INTRODUCCIÓN

La evolución histórica de nuestro país ha propiciado que, en general, la geografía electoral sea una disciplina reciente y acotada a los análisis de resultados electorales en entidades federativas o distritos electorales.

No obstante, la geografía de la representación, que forma parte de esta disciplina, se remonta a la Constitución de 1812, y muestra mayor dinamismo desde 1970 hasta nuestros días. Lo anterior como respuesta a la constante necesidad de procurar dar cauce a otras expresiones políticas fuera de los canales institucionales del Estado mexicano que, desde sus orígenes, fueron rígidos, autoritarios y, en el mejor de los casos, discrecionales a favor del presidencialismo que se consolidó en la primera mitad del siglo XX. En este contexto la representación de los partidos minoritarios se abre paso con el tiempo, y logra obtener una representación creciente en el Congreso en las últimas décadas.

El objetivo de este estudio es realizar un análisis de la evolución geográfica de las circunscripciones electorales plurinominales, que son la base para la elección de 200 diputados de representación proporcional, considerando los antecedentes de la división territorial y la elección de representantes políticos en nuestro país. El estudio se centra en la distribución de la población y el equilibrio o desequilibrio demográfico en las demarcaciones político-territoriales. Este es el punto de partida donde se determina la sobre y sub-representación política de los habitantes en el Congreso de la Unión, mediante los diputados de representación proporcional.

El trabajo se divide en tres partes. Primero se conceptualiza la geografía electoral diferenciándola de la geografía de la representación, para luego analizar las escalas de elección de representantes políticos en México. Finalmente se hace un análisis histórico de la geografía electoral en nuestro país, de manera que sea posible visualizar el desarrollo y límites de la representación proporcional como mecanismo de compensación política.

Geografía electoral

La geografía electoral se deriva de la geografía política y su origen se remonta a la obra del geógrafo

francés Andre Siegfried y a los estudios de geografía de la representación en Estados Unidos de América a inicios del siglo pasado. Esta disciplina presentó un gran número de trabajos en la década de los años setenta, mediante el auge de la geografía cuantitativa.

Taylor y Flint (2000) consideran que dentro de la geografía política, las elecciones tienen un papel clave en la escala de la ideología, ya que canalizan los conflictos de un modo seguro hacia los escenarios constitucionales. Además plantean tres enfoques de análisis en geografía electoral:

- El enfoque cuantitativo que contempla tres orientaciones fundamentales: la geografía de las votaciones, las influencias geográficas sobre el comportamiento del voto y el análisis geográfico de las circunscripciones electorales.
- El modelo sistémico de la geografía que señala tres elementos: un estímulo, un proceso intermedio y un resultado, en el caso de la geografía electoral se considera como estímulo a la geografía de las votaciones o a la influencia geográfica de los votos, como proceso intermedio a la geografía de la representación, y a los efectos geográficos del cuerpo legislativo o del ejecutivo como resultante del sistema.
- El enfoque de democracia liberal se refiere al análisis de la democracia desde una escala global, en la que los países del centro heredan modelos a los países periféricos.

Uno de los elementos principales de la geografía de la representación son las circunscripciones o distritos electorales, que son unidades geográficas en que se divide el territorio de un país para efectos electorales. Pueden ser plurinominales integradas por el territorio electoral en el cual los votantes eligen a más de un representante para cargos legislativos y, uninominales conformadas por áreas electorales en las que se elige a un solo representante o escaño. Para la elección de representantes en nuestro país, el sistema actual se definió de carácter mixto, en el que se consideran tanto los distritos electorales uninominales como las circunscripciones plurinominales.

Los criterios para la delimitación territorial de un distrito o circunscripción electoral pueden ser de orden demográfico, administrativo, histórico y geográfico, entre otros. No obstante, es común que la delimitación responda a criterios meramente políticos (CAPEL, 1989:103).

Los distritos y las circunscripciones electorales no tienen un carácter absoluto ni permanente, sino más bien relativo. Los procesos migratorios exigen su ajuste constante a las nuevas realidades demográficas, ya sea mediante un cambio geográfico de los límites o mediante un cambio en el número de escaños por cada circunscripción (Nohlen, 1998:53).

Según el principio democrático, “un elector, un voto”, cada sufragio debe tener el mismo peso. En términos de definir la representación legislativa en cuestión y respecto de cualquier otro votante del país. La igualdad de los votos se logra cuando cada escaño representa a la misma cantidad de habitantes (o de electores, en algunos casos también de los votos válidos emitidos) en todo el territorio electoral. Sin embargo, al carecer de referentes absolutos para estas definiciones, se han establecido dos rangos de variación en los criterios de representatividad y que al tener una aceptación general, justifican dichas variaciones considerando que así también se salvaguarda el principio de igualdad (*Ibid.*). Esta variación políticamente aceptada oscila en rangos entre $\pm 15\%$.

La distritación electoral forma parte de la geografía de la representación que se ha ocupado del problema de la conformación de circunscripciones electorales, cuya configuración de los límites produce resultados distintos en términos de escaños obtenidos, aunque el patrón de votos subyacente sea el mismo (Taylor y Flint, 2000), señalan que al existir muchas formas de dividir un área en un número determinado de distritos electorales, la consecuencia lógica es que puedan darse numerosos resultados distintos aunque se mantenga constante la votación real; este hecho, además, ha permitido la existencia de dos tipos de abusos electorales que distorsionan o vulneran el principio de la igualdad del sufragio: el mal reparto (*malapportionment*) que se caracteriza por la delimitación de distritos con número de población distinta y la división arbitra-

ria de los distritos electorales (*Gerrymandering*). En ambos casos el objetivo es favorecer a una fuerza política en particular.

Por otra parte, Katz (1994 citado por Reynoso, 2004:83-84) señala que existen diversas políticas de diseño de distritos que pueden inducir o determinar el fenómeno del *Gerrymandering*:

- a) Concentración activa. Cuando el electorado de un partido o de un grupo social determinado se encuentra disperso, existe la posibilidad de trazar distritos cuya forma y límites se superpongan con ese grupo en cuestión, de modo que dentro de los límites del distrito exista una mayoría del electorado o del grupo social que previamente estaba disperso (Figura 1a).
- b) Dispersión reductiva. El trazo de los distritos puede perseguir el objetivo contrario a la construcción del distrito para el grupo social. La política, entonces, será trazar nuevos límites distritales que dispersen al grupo social en cuestión a lo largo de varios distritos, con la finalidad de que no alcancen a constituir una mayoría en ninguno de los nuevos distritos electorales (Figura 1b).
- c) Concentración reductiva. Esta política consiste en reducir a una mayoría ganadora de varios distritos a través de concentrarla en uno solo, con el consiguiente resultado de que ese partido obtenga la mayoría sólo allí, en lugar de obtener varios triunfos, y de ese modo se disminuye su representación (Figura 1c).
- d) Dispersión activa, a la inversa, si existe un distrito electoral en el cual haya una clara mayoría de un grupo social o político, producto, por ejemplo, de la homogeneidad del electorado, se podría convertir este distrito en varios más. Con ello se transformaría esa mayoría distrital en una mayoría de varios distritos y aumentaría su representación (Figura 1d).

En la historia de nuestro país se han observado diversas divisiones político-administrativas. Éstas, aunadas al crecimiento natural de la población y a la migración, han sido la base para la elección de representantes políticos y, por ende, de la conformación de la geografía de la representación nacional.

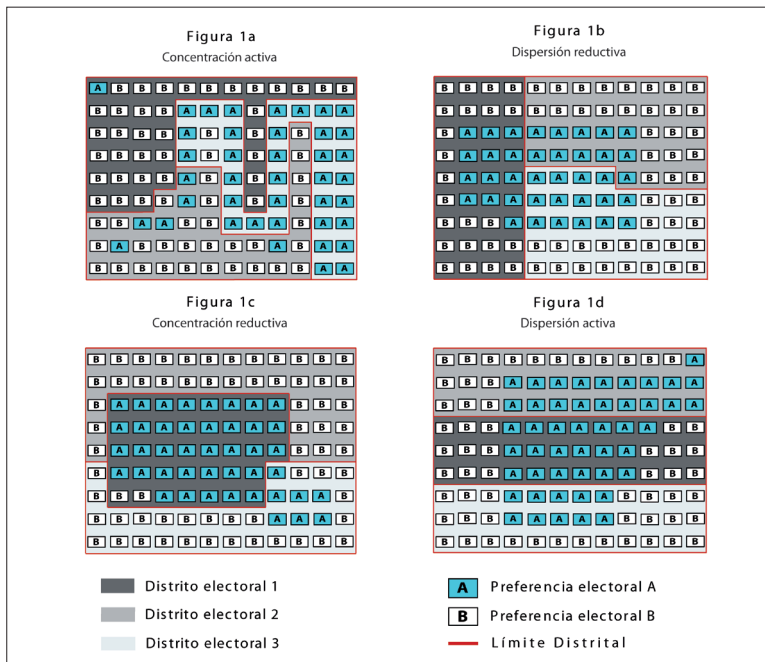


Figura 1.
Fuente: elaboración propia a partir de Katz, 1994 (citado por Reynoso, 2004).

Escalas de elección de los representantes políticos en México

En la actualidad, la elección del Poder Ejecutivo y Legislativo de nuestro país se hace mediante el uso de cuatro escalas geográficas: nacional, macro-regional, estatal y regiones medias. Al respecto, Castellanos (2003:70) señala que el derecho de voto está vinculado estrechamente al nacimiento en alguna parte del territorio nacional y a la residencia en el lugar donde se ejerce ese derecho.

La elección del presidente de la República y de 32 senadores de representación proporcional se realiza de acuerdo con la base territorial nacional (Figura 2). En tanto que 64 senadores se eligen mediante el principio de mayoría relativa y 32 bajo el de primera minoría, con la base geográfica de las 32 entidades federativas (Figura 3).

La elección de 300 diputados se realiza aplicando el principio de mayoría relativa, en un número similar de distritos o regiones electorales en las que se busca una similitud en el número de habitantes entre sí. Para la elección del representante cada uno de los partidos políticos registra un candidato y el que obtenga el mayor número de votos será al que se le asigne la curul (Figura 4).

Los restantes 200 diputados se eligen por el sistema de representación proporcional, en una base geográfica de cinco circunscripciones plurinominales, integradas por entidades federativas completas. El equilibrio poblacional entre las circunscripciones también juega un papel importante en su configuración. Al respecto, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado (2003) se señala que:

... la representación proporcional es el principio de asignación de curules, por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición determinado número de escaños en proporción al número de votos emitidos a su favor.

Por otra parte, la base cartográfica electoral nacional se integra de acuerdo con las siguientes unidades geográficas:

1. Sección, es la unidad menor y se constituye de manzanas en las zonas urbanas, manzanas y localidades suburbanas en las periferias de las ciudades, y pequeñas localidades en las zonas rurales del país.

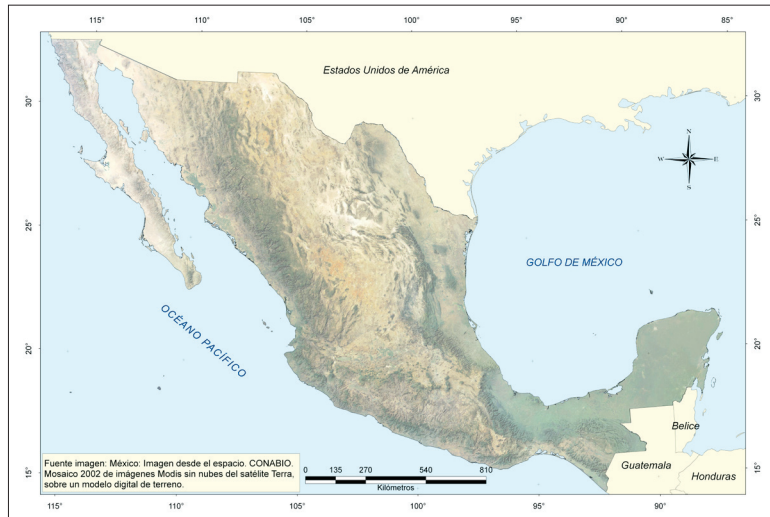


Figura 2. México: ámbito geográfico para la elección de Presidente de la República Mexicana y 32 senadores por el principio de representación proporcional (2006).

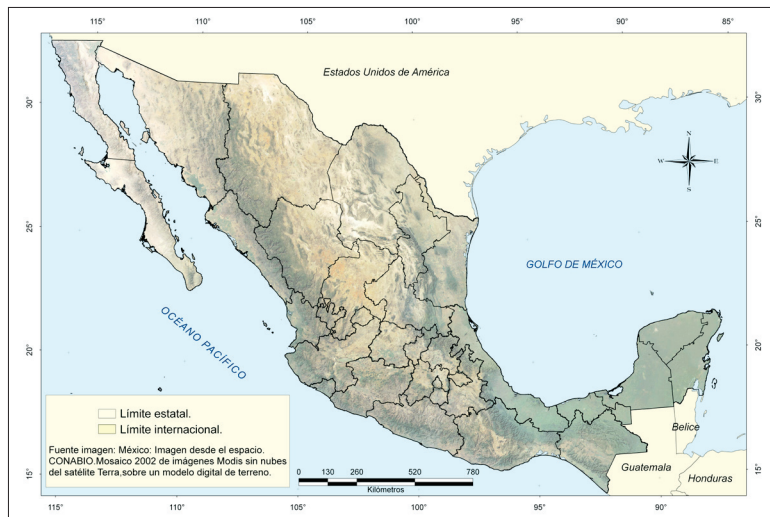


Figura 3. México: ámbito geográfico para la elección de dos senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría para cada una de las 32 entidades federativas (2006).

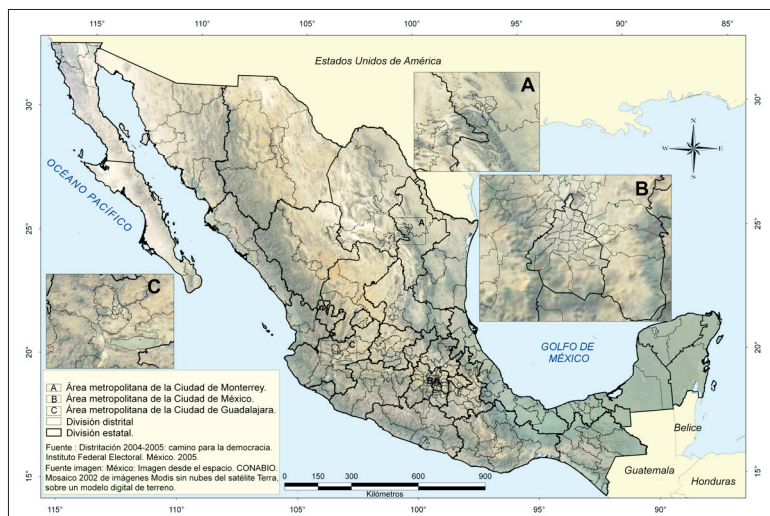


Figura 4. México: distritos electorales federales uninominales (2006).

2. Las secciones electorales se agrupan en municipios y éstos, a su vez, pueden dividirse o agruparse para la conformación de distritos electorales (IFE, 2005).
3. Las entidades federativas se integran de dos o más distritos, asignados por mandato constitucional y con base en la población total registrada en el último censo de población.
4. Las circunscripciones plurinominales se integran por varias entidades federativas.
5. Una circunscripción que se constituye por la totalidad del territorio del Estado mexicano.

La definición de espacios geoelectorales ha estado estrechamente vinculada a la conformación territorial nacional; en el caso específico de las circunscripciones plurinominales, ésta ha variado desde su institución en 1977 y hasta la última reestructuración geográfica realizada para la elección del 2006.

La Geografía Electoral en México. Desarrollo y límites

Las divisiones territoriales de los Estados Unidos Mexicanos se originaron a partir de la Constitución de Cádiz en 1812, en la división administrativa del imperio español, bajo la organización de cinco grandes regiones autónomas: Nueva Galicia, península de Yucatán, Guatemala, Provincias Internas de Oriente y Provincias Internas de Occidente (*Enciclopedia de México*, 1978, citada por INEGI, 2006).

Para la elección de los diputados de provincia se formaban juntas electorales de parroquia en las que se elegían representantes; posteriormente, éstos elegían a los electores de partido, los que votaban por las personas que serían nombradas diputados.

En el México independiente y con base en los textos constitucionales de 1824, 1857 y 1917 se asentó la división del territorio nacional, misma que se fortaleció con las modificaciones al artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, realizadas en 1952 y 1974, de esta manera se conformó la división actual del país, integrada por 31 estados y un Distrito Federal (INEGI, 2006).

Históricamente, en México se ha observado el sistema electoral mayoritario, consistente en que el candidato que obtiene el mayor número de votos

en una demarcación territorial es el que adquiere la diputación. A su vez, el sistema electoral se ha ejercido en dos formas: la elección indirecta y la elección directa.

El esquema de las elecciones indirectas se deriva de la Constitución estadounidense y se adopta en el México independiente. Los comicios se efectuaron en la mayor parte del siglo XIX y consistieron, en general, en que los ciudadanos transferían su derecho electoral a otros electores para que ellos lo ejercieran y determinaran quiénes los gobernarían.

Con la promulgación de la Constitución de 1917, se dispone que la elección de diputados federales, de senadores y del presidente de la República, sea por voto universal, secreto y directo. Este tipo de elección se caracteriza porque es el ciudadano de manera inmediata, quien elige a su representante.

En el periodo comprendido entre 1917 y 1963, se aplica en nuestro país el sistema de elección conocido como mayoritario integral, en el que no hay posibilidad de participación para grupos minoritarios.

De esta forma, la geografía electoral en México desde un enfoque cuantitativo o sistémico es más reciente, debido a que en el siglo pasado se observó la permanencia de un partido hegemónico, que entremezclando su interés con la autoridad y decisión del presidente y su gobierno controlaba por completo, entre otros factores, la delimitación de las circunscripciones y los resultados de los comicios. Esta circunstancia imposibilita hacer análisis territoriales confiables.

Con la reforma constitucional de 1963 se crea la figura de los diputados de partido, mediante los cuales se abre la posibilidad de integrar parte de la Cámara de Diputados con candidatos de los partidos minoritarios. Se permite la representación formal de partidos diferentes al mayoritario que gana la elección pero no extiende ese beneficio a otros grupos minoritarios.

En 1977 se introduce el sistema de representación proporcional que, de acuerdo con Patiño (2006), tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda —en equitativa proporción— al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos. De esta manera se pretende facilitar que los partidos políticos

que tengan un mínimo de aceptación ciudadana puedan tener acceso a la Cámara de Diputados.

La reforma política impulsada en los años setenta y que se materializó en la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, marcó el inicio del proceso de cambio político electoral de los últimos decenios. Esta reforma modificó los artículos 52 y 53 constitucionales:

La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales (Artículo 52).

Para la elección de los 100 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán hasta cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones (Artículo 53, párrafo 2; *Diario Oficial de la Federación*, 6 de diciembre de 1977).

En este esquema de representación proporcional se estableció que el número de circunscripciones podría variar de tres a cinco, según lo decidiera la autoridad electoral y que únicamente podían participar en el reparto de curules los partidos minoritarios.

En la Figura 5 se observa la conformación de las circunscripciones plurinominales que fueron la base para la elección de los entonces cien diputados de representación proporcional en los comicios de 1979. En ella se puede apreciar que su constitución fue eminentemente discrecional y que no se utilizó criterio alguno de regionalización geográfica, ni socioeconómica. Por otra parte, en la Tabla 1 se muestran los datos de población para cada una de las circunscripciones, en ésta resalta la sobre-representación con dos diputados en la circunscripción 3 y la sub-representación con el mismo número en la circunscripción 1. Es importante señalar que para la conformación de estas circunscripciones se utilizaron proyecciones de población para 1979.

Tabla 1. México: población total por circunscripción plurinominal (1979)

| Circunscripción | Población | Variación | Curules por asignar | Curules asignadas |
|-----------------|------------|-----------|---------------------|-------------------|
| 1 | 18 167 888 | -16% | 28 | 30 |
| 2 | 19 082 036 | -11% | 30 | 30 |
| 3 | 27 387 046 | 27% | 42 | 40 |
| Total | 64 636 970 | | 100 | 100 |

Fuente: cálculo a partir del CONAPO (1990).

Para la elección de 1982 se dividió el territorio nacional en cuatro circunscripciones (Figura 6 y Tabla 2). En esta división es mínimo el desequilibrio poblacional de cada una de ellas con respecto de la media nacional (población nacional/4). Destaca también una ligera integración macro-regional, tanto geográfica como socioeconómica, aun cuando ésta se ve limitada por la preferencia al equilibrio demográfico y al respeto de los límites político-administrativos estatales.

Durante la asignación de curules de acuerdo con los resultados de la elección de 1985, se consideró el número máximo de circunscripciones, cinco, en este caso se observan variaciones importantes en el equilibrio poblacional. No obstante que no se rebasa el margen $\pm 15\%$, sí se destaca que los habitantes de las circunscripciones 2 y 3 fueron sub-representados con uno y dos diputados, respec-

Tabla 2. México: población total por circunscripción plurinominal (1982)

| Circunscripción | Población | Variación | Curules por asignar | Curules asignadas |
|-----------------|------------|-----------|---------------------|-------------------|
| 1 | 18 611 000 | 2% | 25 | 25 |
| 2 | 18 834 300 | 3% | 26 | 25 |
| 3 | 18 389 800 | 1% | 25 | 25 |
| 4 | 17 175 500 | -6% | 24 | 25 |
| Total | 73 010 600 | | 100 | 100 |

Fuente: cálculo a partir del CONAPO (1990).



Figura 5. México: circunscripciones plurinominales, 1979-1981.



Figura 6. México: circunscripciones plurinominales, 1982-1984.

tivamente, en tanto que la circunscripción 1 estuvo sobre-representada con tres diputados (Figura 7 y Tabla 3).

Para la delimitación de estas circunscripciones no se consideró el criterio de contigüidad (el Distrito Federal quedó separado de los estados de Puebla y Tlaxcala).

También es importante observar que, de manera independiente a las reformas electorales efectuadas entre 1985 y 1994, en este periodo no se modificó la conformación geográfica de las circunscripciones plurinominales.

Otra reforma modifica la conformación de la Cámara de Diputados; en 1986 se plantea que estará integrada por 500 diputados, 300 de mayoría

relativa y 200 de representación proporcional y se establece un número fijo de cinco circunscripciones plurinominales (*Diario Oficial de la Federación*, 15 de diciembre de 1986). Los diputados de mayoría relativa son elegidos en cada uno de los distritos electorales y el candidato que obtiene el mayor número de votos es al que se le asigna la respectiva curul.

De esta manera se incrementa la representación proporcional, se incluye en el reparto de curules tanto a los partidos mayoritarios como a los minoritarios. Esta reforma introduce la llamada *cláusula de gobernabilidad*, que formula un mecanismo directo que garantiza la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados a favor del partido que obtuviera la mayor votación nacional.



Figura 7. México: circunscripciones plurinominales, 1985-1996.

Esta cláusula de gobernabilidad fue aplicada en la subsiguiente elección federal cuando la suma de la representación de los partidos minoritarios rebasaba a la del partido que obtuvo la mayoría de los sufragios.

Por otra parte, en esta elección de 1988, no obstante que el porcentaje en el equilibrio poblacional se conserva en el rango de $\pm 15\%$, el aumento en el número de curules acentúa la sobre y sub-representación que varía entre dos y cuatro (Tabla 4).

En 1990 se instituye una reforma electoral que establece una nueva autoridad para la organización de los comicios; el Instituto Federal Electoral, que

Tabla 3. México: población total por circunscripción plurinominal (1985)

| Circunscripción | Población | Variación | Curules por asignar | Curules asignadas |
|-----------------|------------|-----------|---------------------|-------------------|
| 1 | 12 836 726 | -15% | 17 | 20 |
| 2 | 15 782 623 | 4% | 21 | 20 |
| 3 | 17 215 394 | 14% | 22 | 20 |
| 4 | 14 962 771 | -1% | 20 | 20 |
| 5 | 15 022 634 | -1% | 20 | 20 |
| Total | 75 820 148 | | 100.00 | 100 |

Fuente: cálculo a partir del CONAPO (1990).

amplía la participación de los partidos políticos pero que observa aun una injerencia gubernamental importante. En el marco de esta modificación legal se determina el diseño de un nuevo método para la distribución de curules plurinominales (Artículo 54 constitucional). La asignación de diputados de representación proporcional se condicionó a que los partidos políticos registraran doscientos candidatos de mayoría relativa o más y que obtuviesen, por lo menos, el 1.5% de los votos en cada una de las circunscripciones plurinominales. Por otra parte, se establece un límite de 350 diputados como máximo para cada partido político (*Diario Oficial de la Federación*, 6 de abril de 1990).

Tabla 4. México: población total por circunscripción plurinominal (1988)

| Circunscripción | Población | Variación | Curules por asignar | Curules asignadas |
|-----------------|------------|-----------|---------------------|-------------------|
| 1 | 14 996 900 | -9% | 36 | 40 |
| 2 | 15 802 800 | -5% | 38 | 40 |
| 3 | 18 182 000 | 10% | 44 | 40 |
| 4 | 15 712 700 | -5% | 38 | 40 |
| 5 | 18 040 100 | 9% | 44 | 40 |
| Total | 82 734 500 | | 200 | 200 |

Fuente: cálculo a partir del CONAPO (1990).

Sin embargo, aun con un nuevo esquema de distribución sancionado por la reforma legal aludida, el Consejo General del Instituto Federal Electoral (que sustituyó como máxima autoridad a la antigua Comisión Federal Electoral), se apegó a una previsión de la propia reforma. El artículo decimotercero transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, estableció que se mantenía la misma demarcación de circunscripciones plurinominales que se empleó en el proceso electoral de 1988. De este modo el Consejo General dispuso que se elegirían para el proceso de 1991, 40 diputados de representación proporcional para cada circunscripción (*Diario Oficial de la Federación*, 1 de enero de 1991).

La distribución de curules resultado de la elección de 1991 observó un desequilibrio demográfico con altos registros de sobre y sub-representación. Por ejemplo, en la circunscripción 1 se asignaron 40 diputados cuando de acuerdo con el equilibrio demográfico le correspondían únicamente 32. Un caso opuesto se observa en la circunscripción 3, sub-representada con 6 diputados (Tabla 5). Lo anterior es consecuencia de que la delimitación geográfica data de 1985 con importantes desequilibrios poblacionales de origen, mismos que se acentuaron con la dinámica demográfica de los seis años transcurridos.

La reforma de 1993 reitera cuánto se estableció en 1990 y reduce a 315 el número máximo de diputa-

Tabla 5. México: población total por circunscripción plurinominal (1991)

| Circunscripción | Población | Variación | Curules por asignar | Curules asignadas |
|-----------------|------------|-----------|---------------------|-------------------|
| 1 | 13 590 261 | -21% | 32 | 40 |
| 2 | 17 553 652 | 3% | 41 | 40 |
| 3 | 19 706 084 | 15% | 46 | 40 |
| 4 | 16 977 175 | -1% | 40 | 40 |
| 5 | 17 756 164 | 4% | 41 | 40 |
| Total | 85 583 336 | | 200 | 200 |

Fuente: cálculo a partir del CONAPO (1996a).

dos para que representen a un partido político (*Diario Oficial de la Federación*, 3 de septiembre de 1993).

Para la elección de 1994, como consecuencia de la vigencia de la división geográfica de 1985 y del crecimiento demográfico, se acentuó el desequilibrio de población entre las circunscripciones (Tabla 6). Este hecho ocurre principalmente en la Circunscripción 1 en la que se observa una sobre-representación de nueve diputados; misma que equipara la sub-representación con seis, dos y un diputado en las circunscripciones 3, 5 y 2, respectivamente.

Tabla 6. México: población total por circunscripción plurinominal (1994)

| Circunscripción | Población | Variación | Curules por asignar | Curules asignadas |
|-----------------|------------|-----------|---------------------|-------------------|
| 1 | 13 985 780 | -23% | 31 | 40 |
| 2 | 18 443 251 | 2% | 41 | 40 |
| 3 | 20 881 314 | 16% | 46 | 40 |
| 4 | 17 932 779 | -1% | 40 | 40 |
| 5 | 19 022 651 | 5% | 42 | 40 |
| Total | 90 265 775 | | 200 | 200 |

Fuente: cálculo a partir del CONAPO (1996a).

En la reforma electoral de 1996 se incrementa a 2% el número de votos obtenidos por cada partido político para la asignación de diputados de representación proporcional, y un límite de 300 diputados para cada representación partidista (*Diario Oficial de la Federación*, 22 de agosto de 1996).

Días antes a la publicación de la reforma mencionada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), aprueba el:

Acuerdo por el que se establece la Demarcación Territorial de los Trescientos Distritos Electorales Federales Uninominales en que se Divide el País, así como el Ámbito Territorial de las Cinco Circunscripciones Plurinominales, la Capital de la Entidad Federativa que será cabecera de cada una de ellas y el Número de Diputados por el principio

de representación proporcional que habrán de elegirse en cada circunscripción plurinominal en las elecciones federales de 1997 (Acta de sesión extraordinaria del Consejo General del IFE, 31 de julio de 1996).

En el acta de la sesión donde se aprobó el Acuerdo mencionado, se describen los criterios para la demarcación de las circunscripciones, tales como: equilibrio demográfico, equilibrio en el número de distritos electorales federales uninominales en cada circunscripción, unidad geográfica, compacidad, así como que cada circunscripción plurinominal debería abarcar entidades federativas completas.

La conformación geográfica de las circunscripciones se puede observar en la Figura 8, en la que se aprecia, desde una perspectiva muy acotada del concepto de región, territorios homogéneos si se considera únicamente la variable demográfica (Tabla 7). Cada circunscripción se integró con distritos cuyo número osciló entre 62 y 59. Es importante aclarar que el criterio de equilibrio poblacional se establece de acuerdo con los resultados del Censo General de Población de 1990, es decir, datos con siete años de desactualización si se considera la fecha de la elección. En la Tabla 8 se observan los datos proyectados siete años después y el desequilibrio poblacional observado.

La demarcación de las circunscripciones que se realizó para la elección de 1997 también se utilizó como marco geoelectoral para las elecciones de los años 2000 y 2003. En las Tablas 9 y 10 se observan los desequilibrios de población bajo los que se efectuó la asignación de curules.

En febrero de 2005 el Consejo General del IFE, mediante el acuerdo CG192/2005, establece el nuevo ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales, la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas (Figura 9) y el número de diputados por el principio de representación proporcional que habrían de elegirse en cada circunscripción plurinominal para las elecciones federales del 2 de julio de 2006.

Aun cuando la delimitación territorial se realizó con datos del 2000, al utilizar la proyección de población para 2006, la variación de la población entre las circunscripciones es mínima, con sobre y

Tabla 7. México: población total por circunscripción plurinominal y desviación (1997)

| Circunscripción | Población | Desviación |
|-----------------|------------|------------|
| 1 | 16 544 793 | 1.81% |
| 2 | 16 162 303 | -0.54% |
| 3 | 16 351 427 | 0.62% |
| 4 | 16 206 551 | -0.27% |
| 5 | 15 984 602 | -1.63% |

Fuente: IFE (1996).

Tabla 8. México: población total por circunscripción plurinominal (1997)

| Circunscripción | Población | Variación | Curules por asignar | Curules asignadas |
|-----------------|------------|-----------|---------------------|-------------------|
| 1 | 19 383 170 | 3% | 41 | 40 |
| 2 | 18 775 221 | -1% | 40 | 40 |
| 3 | 19 090 989 | 1% | 40 | 40 |
| 4 | 18 050 389 | -4% | 38 | 40 |
| 5 | 19 178 277 | 1% | 41 | 40 |
| Total | 94 478 046 | | 200 | 200 |

Fuente: cálculo a partir del CONAPO (1996b).

Tabla 9. México: población total por circunscripción plurinominal (2000)

| Circunscripción | Población | Variación | Curules por asignar | Curules asignadas |
|-----------------|------------|-----------|---------------------|-------------------|
| 1 | 20 113 067 | 3% | 41 | 40 |
| 2 | 19 388 562 | -1% | 40 | 40 |
| 3 | 19 384 323 | -1% | 40 | 40 |
| 4 | 18 435 458 | -4% | 38 | 40 |
| 5 | 2 162 002 | 3% | 41 | 40 |
| Total | 97 483 412 | | 200 | 200 |

Fuente: cálculo a partir del INEGI (2007).



Figura 8. México: circunscripciones plurinominales, 1997-2005.



Figura 9. México: circunscripciones plurinominales, 2006.

sub-representación de una curul en las circunscripciones 2 y 4 respectivamente (Tabla 11).

Se aplicaron los criterios principales que se utilizaron casi nueve años antes. La diferencia en esta ocasión consistió en el uso de un modelo matemático, que mediante la aplicación de una llamada función de costo identificó el escenario óptimo para la demarcación territorial (IFEa, 2005).

También se planteó considerar variables socioeconómicas y la integridad de comunidades indígenas, las primeras pasaron a cuarto grado de importancia, anteponiéndose el equilibrio poblacional, la integridad territorial de las entidades federativas y la contigüidad entre éstas. Por lo que respecta a la integridad de las comunidades

indígenas, se respetó, no obstante que la población indígena en su mayoría se encuentra diseminada en todo el territorio nacional.

En lo que se refiere a la cabecera de las circunscripciones, estas ciudades son también sede de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el ámbito de su jurisdicción, cada una de las salas tiene competencia (artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) para conocer y resolver, de impugnaciones a las elecciones federales de diputados, senadores y presidente de la República, así como erigirse en única instancia, del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Tabla 10. México: población total por circunscripción plurinominal (2003)

| Circunscripción | Población | Variación | Curules por asignar | Curules asignadas |
|-----------------|-------------|-----------|---------------------|-------------------|
| 1 | 21 145 408 | 3% | 42 | 40 |
| 2 | 20 550 115 | -1% | 40 | 40 |
| 3 | 20 464 621 | 1% | 40 | 40 |
| 4 | 19 063 738 | -4% | 39 | 40 |
| 5 | 20 775 676 | 1% | 41 | 40 |
| Total | 101 999 558 | | 200 | 200 |

Fuente: cálculo a partir del CONAPO (s/a).

Por último, en la Tabla 12 se observa la evolución en el número y porcentaje máximo de diputados asignados al partido mayoritario, así como la apertura creciente a la participación de los partidos minoritarios de 1977 a la fecha.

Por otra parte, para controlar la proliferación de partidos muy pequeños y sin representatividad, ha sido necesario establecer un porcentaje mínimo de la votación nacional emitida para asignar curules.

CONCLUSIONES

Después de casi 200 años en los que se han delimitado diversas regiones como base geográfica para la representación política en México, la reciente modalidad de la elección de diputados de represen-

Tabla 11. México: población total por circunscripción plurinominal (2006)

| Circunscripción | Población | Variación | Curules por asignar | Curules asignadas |
|-----------------|-------------|-----------|---------------------|-------------------|
| 1 | 21 136 816 | 1% | 40 | 40 |
| 2 | 21 417 106 | 2% | 41 | 40 |
| 3 | 20 945 125 | 0% | 40 | 40 |
| 4 | 20 173 001 | -4% | 39 | 40 |
| 5 | 21 172 323 | 1% | 40 | 40 |
| Total | 104 844 371 | - | 200 | 200 |

Fuente: cálculo a partir del CONAPO (s/a).

tación proporcional, en principio, procuró funcionar como mecanismo de apertura y representación a expresiones políticas minoritarias de la sociedad. Sin embargo, estas áreas geográficas definidas como circunscripciones plurinominales, según lo muestran los datos de la elección de 2000, observaron signos de agotamiento en cuanto a la representación, asignada y manifiesta en ciertos desequilibrios en relación con la población correspondiente. En este punto se puede plantear una hipótesis para trabajos posteriores: establecer la justificación de las representaciones políticas por circunscripción plurinominal u omitirla, tal y como se establece en la actualidad, como mecanismo político compensatorio que permite la participación de partidos minoritarios. Este proceso se considera ante la certeza de que el desarrollo en el comportamiento

Tabla 12. Evolución jurídica de la representación proporcional en México, 1977-2007

| Periodo/representatividad | 1977-1986 | | 1987-1989 | | 1990-1993 | | 1993-1996 | | 1997-2007 | |
|---|-------------------|-----|-------------------|-----|-------------------|-----|-------------------|-----|-------------------|-----|
| | Núm. de diputados | % | Núm. de diputados | % | Núm. de diputados | % | Núm. de diputados | % | Núm. de diputados | % |
| Máxima eepresentatividad de un partido político | 300 | 75 | 300 | 70 | 300 | 65 | 300 | 63 | 300 | 60 |
| Participación de partidos minoritarios | 100 | 25 | 200 | 30 | 200 | 35 | 200 | 37 | 200 | 40 |
| Total | 400 | 100 | 500 | 100 | 500 | 100 | 500 | 100 | 500 | 100 |

Fuente: elaboración propia con datos del *Diario Oficial de la Federación*, 6 de diciembre de 1977, 15 de diciembre de 1986, 6 de abril de 1990, 3 de septiembre de 1993 y 22 de agosto de 1996.

de la lucha electoral en México, los partidos minoritarios ya alcanzan posiciones en el Congreso bajo el esquema de los distritos uninominales donde la competencia electoral es mayor.

La asignación de curules, principalmente en los años 1985, 1988, 1991 y 1994 se realizó a partir de una delimitación territorial en la que no se consideraron los criterios básicos de equilibrio poblacional y contigüidad geográfica, lo cual generó importantes niveles de sub y sobre-representación o “mala proporción” y “mal reparto”.

Por otra parte, la representación a la que se hace referencia es subjetiva, no se toman en consideración parámetros de identidad y se refiere, en el mejor de los casos, a equilibrio poblacional. En lo mínimo se consideran aspectos económicos, políticos o sociales y los electores no tienen ninguna relación o acercamiento con los candidatos que son asignados directamente en los partidos políticos.

No obstante lo anterior, las modificaciones a la ley electoral en los últimos treinta años han contribuido de manera significativa en la equidad para la asignación de diputados de representación proporcional para los partidos políticos minoritarios, que a partir de esa fecha han ganado espacios de participación legislativa hasta constituir un sistema electoral multipartidario y/o de coalición como el que vivimos en la actualidad.

REFERENCIAS

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (1995), *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*.
- Castellanos, (2003), *Derecho Electoral en México*, 1ª. reimp., Trillas, México.
- CAPEL (1989), *Diccionario electoral*, Programa especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Costa Rica.
- CONABIO Imágenes de satélite en línea [http://www.conabio.gob.mx/informacion/geo_espanol/doctos/imagen_mes.html].
- CONAPO (1990), *La población de los municipios de México, 1950-1990*, Consejo Nacional de Población, México.
- CONAPO (1996a), *Proyecciones de población de México y de las entidades federativas 1990-2030*, Consejo Nacional de Población, México.
- CONAPO (1996b), *Proyecciones de la población de México, de las entidades federativas, de los municipios y de las localidades, 1995-2050*, Consejo Nacional de Población, México.
- CONAPO (s/a), *Proyecciones de la población de México, de las entidades federativas. 2000-2050* [<http://www.conapo.gob.mx>].
- Constitución Política de la Monarquía Española [<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conhist/pdf/1812.pdf>].
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>].
- Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917; 23 de junio de 1963; 6 de diciembre de 1977; 15 de diciembre de 1986; 6 de abril de 1990; 1 de enero de 1991; 3 de septiembre de 1993 y 22 de agosto de 1996.
- Gómez Tagle, S. (2001), *La transición inconclusa. Treinta años de elecciones en México*, 2ª. ed., El Colegio de México, México.
- IFE (1996), Acta de Sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, 31 de julio de 1996.
- IFE (2003), Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado, Instituto Federal Electoral, México.
- IFE (2005a), CG192/2005. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, 11 de febrero del 2005.
- IFE (2005b), *Distritación 2004-2005: camino para la democracia*, Instituto Federal Electoral, México.
- INEGI (2006), *Atlas. Situación actual de la división político-administrativa interestatal. Estados Unidos Mexicanos*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Aguascalientes, México.
- INEGI (2007), *Población total por entidad federativa según sexo, 2000 y 2005* [www.inegi.gob.mx: 25 de septiembre del 2007].
- Nohlen, D. (1998), *Sistemas electorales y partidos políticos*, 2ª. ed., Fondo de Cultura Económica, México.
- Patiño, J. (2006), *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*, Serie estudios doctrinales, número 164, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México.
- Reynoso, D. (2004), *Votos ponderados. Sistemas electorales y sobrerrepresentación distrital*, Porrúa, México.
- Taylor, P. y Flint. C. (2000), *Geografía política: economía mundo, estado-nación y localidad*, Trama, Madrid.