

EXPERIENCIAS DE DISTRITACIÓN ELECTORAL LOCAL, 2015-2016: EL CASO DE BAJA CALIFORNIA SUR

Experiences of local electoral districting, 2015-2016:
The case of Baja California Sur

José Antonio Beltrán Morales*

Fecha de recepción: 6 de agosto de 2020
Fecha de aceptación: 29 de octubre de 2020

RESUMEN: El 26 de agosto de 2016, el Consejo General del INE aprobó la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Baja California Sur, a propuesta de la Junta General Ejecutiva del INE, mediante el Acuerdo INE/CG606/2016 y, el 1 de julio de 2018. Al igual que el resto del país, se acudió a votar con una nueva y mejorada distribución de electores en lo local y en lo federal. El presente trabajo tiene como propósito destacar lo concerniente a la redistribución local en sus 16 distritos locales, teniendo en cuenta el análisis del comportamiento electoral previo a dicho proceso de distribución de electores.

Palabras clave: Redistribución, electores, distritos, proporciones.

ABSTRACT: On August 26, 2016, the INE General Council approved the territorial demarcation of the local uninominal electoral districts

* Politólogo y Maestro en Políticas Públicas y Administración por la Universidad Autónoma de Baja California Sur. Es profesor-investigador en el Departamento de Ciencias Políticas y Administración Pública de la misma institución. Cuenta con varias publicaciones sobre elecciones locales y federales en Baja California Sur. Contacto: jbeltran@uabcs.mx.

into which the state of Baja California Sur is divided, based upon the proposal of the INE's Executive General Board, through the CG606 Agreement / 2016 and, on July 1, 2018, like the rest of the country, the population went to vote with a new and improved distribution of voters at the local and federal levels. The purpose of this work is to highlight the redistricting process in its 16 local districts, by taking into account the analysis of electoral behavior prior to the aforementioned voting distribution process.

Key words: Redistricting process, voters, districts, proportional representation.

INTRODUCCIÓN

El establecimiento de distritos electorales, como una demarcación territorial que es utilizada con propósitos electorales para la conformación de órganos representativos, es una actividad previa al siglo XIX. Antes de este tiempo, la manera como se integraban los cuerpos legislativos era el resultado de la forma como estaban compuestos los distintos grupos de la sociedad y sus intereses.

Durante el siglo XIX, buena parte de los países europeos dividieron su geografía a partir del trazo de demarcaciones territoriales que vinculaban un espacio geográfico con fines electorales con los habitantes de un determinado lugar. A estos espacios territoriales se les conoce como distritos uninominales dado el tamaño de los cargos a elegir, comúnmente llamadas candidaturas unipersonales (Nohlen, 1994)

La tendencia hacia la conformación de distritos uninominales en Europa se contuvo con el surgimiento de la representación proporcional, misma que agrupaba a un mayor número de habitantes y territorios más grandes. Dada la modalidad de las candidaturas en disputa mediante el sistema de listas, adquirió el nombre de circunscripciones plurinominales. Este tipo de distritos son generalmente empleados en los sistemas de representación proporcional y los países que adoptaron estos sistemas desde luego que ya no necesitaron delimitar distritos. En su lugar,

se consiguió la igualdad de la población al modificar el número de legisladores de un territorio. (Beltrán y González, 2014).

Dos de cada tres de los ciento sesenta y tres países que llevan a cabo procesos de delimitación electoral en el mundo, lo hace tomando como criterio principal el equilibrio poblacional. La compacidad geométrica, los accidentes geográficos, la contigüidad y el respeto de las fronteras administrativas son criterios adicionales o complementarios que también son considerados por la mayoría de países. No obstante, cada nación toma sus propias decisiones administrativas y cuenta con su propio marco regulatorio que corresponde a distintas circunstancias y contextos particulares. (Trelles, 2017).

Los espacios territoriales donde se desarrollan las elecciones pueden ser distritos uninominales, ya sea bajo los principios de mayoría absoluta o de mayoría relativa, así como circunscripciones plurinominales en donde se utilice la representación proporcional. “Sin embargo, las repercusiones de la distritación suelen ser más significativas en las primeras debido a la regla de mayoría, lo que otorga el escaño y la representación a la fuerza política con más alta votación, y desecha ‘desperdicia’ los sufragios del resto de los partidos, lo que distorsiona la relación entre votos recibidos y escaños”. (Valverde, 2018: 17)

La discusión en el uso de estos métodos de escrutinio radica en la distorsión que pueden ocasionar en la representación, considerando la magnitud de los escaños a repartir. A menor número de curules a distribuir es mayor la desproporción entre sufragios y escaños; y a la inversa, entre más grandes las circunscripciones, mayor es el efecto proporcional (Nohlen, 1994). Sin embargo, debido a una potencial mayor distorsión, en los sistemas electorales de mayoría la distritación adquiere más relevancia que en los sistemas mixtos o de representación proporcional. (Valverde, 2018)

La distritación es utilizada sobre todo en donde existen distritos uninominales o sistemas mixtos, como en México, en tanto una manera de corregir las potenciales distorsiones en la representación que produce el método de escrutinio a una sola vuelta. Por ende, la configuración de los distritos uninominales puede afectar la composición partidista, así como la presencia de minorías como las étnicas, lingüísticas o religiosas

en los órganos de representación. (Valverde, 2018). De modo que en los sistemas mixtos es indispensable realizar distritaciones periódicas para los distritos uninominales.

Este proceso resulta fundamental para la democracia porque fija y delimita el espacio físico que permite establecer un vínculo entre los gobernantes y los gobernados. Los distritos uninominales son las unidades básicas de representación en nuestro sistema político y permiten delimitar los intereses de los ciudadanos, comunidades y distintos grupos para que estos sean representados en el Poder Legislativo. (Altman, 1998).

En la actualidad hay consenso sobre la importancia de hacer de estos ejercicios de delimitación electoral un proceso más abierto, transparente e incluyente. En un buen número de países, "...las autoridades electorales han hecho esfuerzos para acercarse a la ciudadanía e incluir su opinión para disponer de una geografía electoral que responda no sólo a factores técnicos, sino también a intereses comunitarios. La experiencia internacional y los avances en la tecnología de mapeo en línea, por ejemplo, ofrecen la posibilidad para que cualquier ciudadano pueda identificarse a sí mismo o a su comunidad en un mapa y manifestar sus intereses durante las distintas etapas del proceso de redistribución". (Trelles, 2017: 396).

En México, aunque se registran avances importantes en estos rubros, se advierten importantes desafíos que a la luz de las nuevas tecnologías informáticas, los procesos de distritación podrían convertirse en una herramienta que permita incrementar los niveles de transparencia, participación y rendición de cuentas.

Al ser la población una variable que no se mantiene constante en el tiempo, es indispensable realizar ejercicios de (re)distritación con frecuencia. A nivel internacional, en un contexto de integridad electoral, llevarlos a cabo cada 10 años ha sido una especie de acuerdo cada vez que se cuenta con datos de la población recopilados a través de los censos generales.

Producto de la reforma constitucional y legal de 2014, al Instituto Nacional Electoral (INE) se le otorgaron atribuciones en materia de dis-

tritación local, conservando y ampliando las que ya tenía en el ámbito federal. Durante los años 2015 y 2016, tanto en Baja California Sur como en el resto del país, se realizaron foros estatales, mesas informativas y convenios con los actores políticos y sociales interesados (partidos políticos nacionales y representaciones de pueblos y comunidades indígenas), a fin de robustecer y perfeccionar los trabajos que se desarrollaron en lo local. Y en el ámbito federal se llevó a cabo un proceso similar con el propósito de que se acudiera a las elecciones de 2018 con una distribución de electores, tanto a nivel federal como a nivel local, lo más cercana posible al principio democrático de “una persona, un voto”.

El 26 de agosto de 2016, el Consejo General del INE aprobó la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Baja California Sur, a propuesta de la Junta General Ejecutiva del INE, mediante el Acuerdo INE/CG606/2016 y, el 1 de julio de 2018, al igual que el resto del país, se acudió a votar con una nueva y mejorada distribución de electores en lo local y en lo federal. El presente trabajo tiene como propósito describir el proceso de distritación en sus 16 distritos uninominales locales. Esta investigación permite documentar el primer -y único- ejercicio de distritación local en la entidad con la experiencia de modelos técnicamente probados y la imparcialidad del órgano electoral nacional.

Al mismo tiempo, permite estimar que el próximo ejercicio de reubicación de electores estaría próximo a realizarse, ya con los datos de población que ofrezca el Censo General de Población y Vivienda levantado en el transcurso de 2020. Como se sabe, es recomendable conservar el equilibrio poblacional entre los diferentes distritos uninominales.

DISCUSIÓN METODOLÓGICA

Para los fines de esta investigación se recurrió a la consulta, tanto de fuentes oficiales de los datos del listado de votantes de la entidad para los periodos de análisis, así como de bases de datos. Además, el presente manuscrito es el resultado de años de observación y seguimiento del listado electoral local, tanto a nivel municipal como distrital.

Se partió de la estrategia de observación de dos períodos, de 1993 a 2016 y de 2016 a 2020, con el fin de analizar su comportamiento y evolución, considerándose a la lista de votantes como una herramienta de primera mano para llevar a cabo esta investigación, ya que es un conglomerado de datos que se mantiene actualizado de manera permanente y así permite observar, prácticamente en tiempo real, como se despliega a lo largo de los años, y poder realizar cálculos mediante la agrupación de los mismos, en niveles espaciales municipales o distritales, teniendo en cuenta las proporciones que guardan entre sí el número de votantes en estos territorios, a fin de comparar y ofrecer una alternativa que estime el promedio de electores que deberían conformar los distritos uninominales, por mencionar un ejemplo.

La observación, comparación y contrastación de los datos permite calcular el impacto en la distribución de electores en los espacios territoriales señalados, ofreciéndose indicadores como la densidad de electores por kilómetro cuadrado en los municipios o la relación entre el listado nominal distrital de mayor cantidad de electores y el de menor cantidad, a fin de apreciar la pertinencia de la distritación y teniendo en cuenta la mala proporción entre ellos -o como le llama Diego Reynoso, la sobrerrepresentación distrital-. (Reynoso, 2004). Por ello, el presente trabajo tiene como finalidad describir y analizar el proceso de distritación electoral de Baja California Sur 2015-2016, destacando la importancia de realizar ajustes en el número de electores que conforman cada distrito local en la medida que la población tiende a variar de manera permanente.

PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN

En los estudios sobre la desviación de proporciones entre los distritos se ha adoptado un término general y hace referencia al término mala proporción (*o malapportionment*). Diego Reynoso propone la utilización de un concepto equivalente en español y lo denomina sobrerrepresentación distrital (SRD). Ello permitiría utilizar “un término valorativamente neutral que no posea ningún prefijo que sugiera que es incorrecto o negativo [...]” (Reynoso, 2002). No obstante, agrega que es hecho común que “el porcentaje de votación de un distrito electoral difiera del porcentaje de escaños, del total de la legislatura, que están en disputa en ese distrito”. (Reynoso, 2004).

La democracia, como se entiende en nuestros días, tiene gran parte de su legitimidad cimentada en la representación (Sartori, 1994). En este sentido, no es suficiente que los ciudadanos ejerzan su derecho al voto, sino que también deben tener la certeza y la confianza de que su opinión tendrá el mismo valor que la de cualquier otro votante. De ahí la importancia de la distribución equitativa de los electores en distritos uninominales. Desde el punto de vista geográfico, la población está organizada en distritos electorales y el reto es lograr una redistribución que permita reflejar la voluntad popular ante el poder legislativo. (López Levi, 2006).

Manuel Ordorica apunta que “...la distritación es un proceso que permite delinear los límites geográficos de los distritos electorales y el objetivo que se busca es tener el mismo número de habitantes en cada uno de ellos, garantizando la equidad en el voto y, por lo tanto, permitiendo reflejar la voluntad ciudadana en la Cámara de Diputados”. (Ordorica, 2020). Es decir, no es suficiente con garantizar la representación ciudadana, sino es indispensable que esa opinión adquiera un valor similar al de cualesquiera de los otros individuos. Al respecto, Dieter Nohlen asegura que la determinación de los distritos electorales no es definitiva y no se pueden fijar una vez y para siempre. La variación y dinámica poblacional debe verse reflejada en tal proceso. Es, entonces, un proceso en permanente ajuste. (Nohlen, 1994).

En este contexto, el proceso de distritación electoral local 2015-2016 se llevó a cabo con la finalidad de corregir las asimetrías observadas en el número de habitantes que cada distrito electoral tenía al momento de iniciar los trabajos y que, además, había sido un hecho recurrente dada, entre otras razones, por la dispersión poblacional en un territorio singularmente accidentado como lo es el de Baja California Sur. Como se señaló, el diseño (trazos territoriales y número de habitantes) de los distritos electorales no es definitivo. Por lo tanto, la variación y dinámica poblacional debe verse reflejada en tal proceso. Es, por lo tanto, indispensable realizar continuos ajustes.

Según el Censo General de Población y Vivienda, la población de Baja California Sur ha crecido en forma significativa en las últimas décadas. Pasó de 317 mil habitantes en 1990 a 637 mil en 2010. Y de acuerdo con el Censo de Población de 2015, la población estimada de ese año era de

712 mil. El Consejo de Población y Vivienda estima que para el 2020, la entidad contaría con 878 mil habitantes. Es decir, en 30 años la población casi se ha triplicado.

La entidad desde 1990 estuvo organizada territorialmente en 15 distritos uninominales locales y para el 2005 se adicionó uno más para totalizar 16, que son con los que actualmente cuenta Baja California Sur. En esta materia, la diferencia entre los distritos de mayor y de menor listado nominal se fue haciendo cada vez mayor. En las elecciones de 2015, un distrito local era 11.5 veces mayor que otro y, como resultado del proceso de distritación concluido en 2016, esa diferencia se redujo a solo 1.5 veces. No obstante, esta separación sigue en permanente crecimiento.

Revisar y analizar el proceso de distritación local de Baja California Sur 2015-2016 es relevante, del mismo modo que el resto de las entidades, porque permite documentar el primer -y único- ejercicio de distritación local de la entidad con la experiencia de modelos técnicamente probados y la imparcialidad del órgano electoral nacional que se basó en los siguientes criterios: equilibrio poblacional, población indígena, integridad municipal, compacidad, tiempo de traslado, continuidad geográfica, así como factores socioeconómicos y accidentes geográficos.

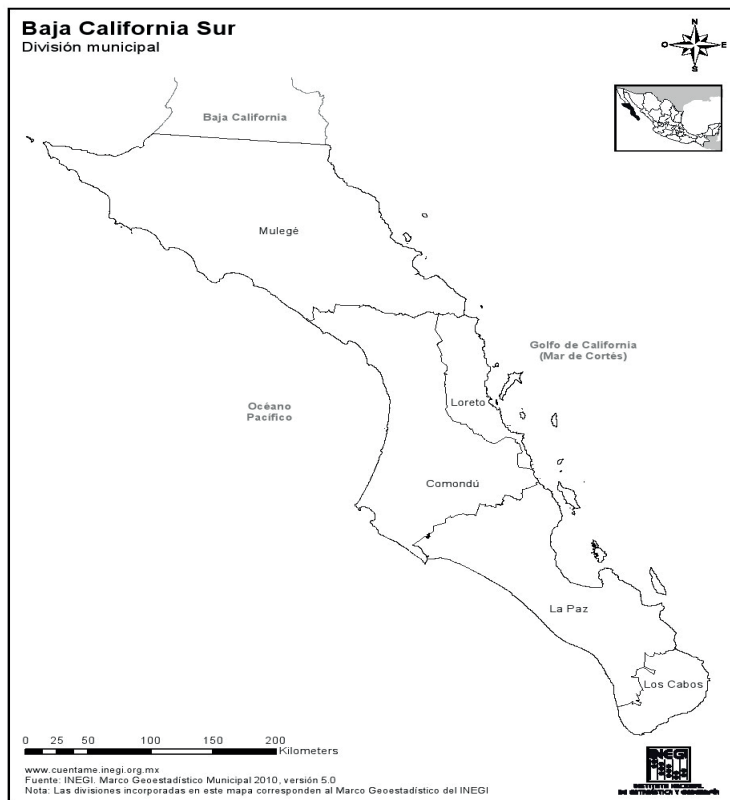
DIVISIÓN TERRITORIAL DISTRITAL Y COMPORTAMIENTO DEL LISTADO NOMINAL MUNICIPAL Y DISTRITAL, 1993-2016

Comportamiento del listado nominal municipal, 1993-2016

La entidad está conformada por 5 municipios: La Paz, Los Cabos, Loreto, Comondú y Mulegé. (Ver Imagen n.1) En 1974 se eligió al Congreso Constituyente y en 1975 a la primera legislatura. En ambos casos el territorio estatal se dividió en 7 distritos, y del mismo modo se hizo para la segunda legislatura. Para elegir a la tercera legislatura, la entidad se

dividió en 8 distritos; y para la cuarta, quinta y sexta legislaturas, Baja California Sur se organizó en 10, 12 y 15 distritos uninominales, respectivamente. A partir de entonces, el número de distritos se mantuvo constante hasta la décima legislatura. Finalmente, desde la onceava legislatura el territorio de la entidad se divide en 16 distritos uninominales.

IMAGEN I. BAJA CALIFORNIA SUR DIVISIÓN MUNICIPAL



La determinación del número de distritos uninominales y la población o listado nominal de electores que conformaban la entidad, estaba lejos de provenir de un estudio técnico previo, excepto por la distritación de mayo de 2004. Sin embargo, este ejercicio solo fue útil para dividir

en tres y no en dos el número de distritos asentados en el municipio de Los Cabos, ya que el resto de la entidad no sufrió variación alguna en las fronteras territoriales de los restantes distritos.

En la tabla n.1 se puede observar que el método de escrutinio de acceso al Poder Legislativo de Baja California Sur es preponderantemente mayoritario, ya que tres de cada cuatro legisladores son electos en distritos uninominales, mientras que sólo uno de cada cuatro lo hace por representación proporcional. Lo anterior provoca una distorsión en la representación, ya que a menor número de curules a distribuir es mayor la desproporción entre sufragios y escaños; y a la inversa, entre más grandes las circunscripciones, mayor es el efecto proporcional y, como consecuencia, se limita la pluralidad y se condiciona el acceso de grupos minoritarios a este espacio de representación. Sobre todo, se crean mayorías artificiales.

TABLA N.1. MÉTODOS DE ESCRUTINIO DE ACCESO AL CONGRESO LOCAL
BAJA CALIFORNIA SUR, 1975-2018.

Legislatura	Mayoría Relativa	Proporción	Representación Proporcional	Proporción	Total
I	7	87.5%	1	12.5%	8
II	7	87.5%	1	12.5%	8
III	8	80.0%	2	20.0%	10
IV	10	76.9%	3	23.1%	13
V	12	80.0%	3	20.0%	15
VI	15	83.3%	3	16.7%	18
VII	15	83.3%	3	16.7%	18
VIII	15	83.3%	3	16.7%	18
IX	15	71.4%	6	28.6%	21
X	15	71.4%	6	28.6%	21
XI	16	76.2%	5	23.8%	21
XII	16	76.2%	5	23.8%	21
XIII	16	76.2%	5	23.8%	21
XIV	16	76.2%	5	23.8%	21
XV	16	76.2%	5	23.8%	21

Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS.

Los datos disponibles y razonablemente confiables del listado nominal de la entidad por distrito local electoral nos remiten a 1993. Para esta

sección del trabajo, se utilizará esa referencia en el tiempo y se analizará su comportamiento hasta el corte previo a la distritación local de 2016, con el propósito de contrastar los resultados de la misma.

El listado nominal de la entidad en 1993 era de poco más de 154 mil electores distribuidos en los 15 distritos uninominales. Por municipio, la disposición de distritos locales era la siguiente: La Paz, 6; Los Cabos, 3; Comondú, 3; Mulegé, 3 y Loreto, 1. La mitad de los electores se ubican en el municipio de La Paz, mientras que en Los Cabos tenía poco más del 14.0%; es decir, en la región sur de la entidad habitaban, casi las dos terceras partes de los ciudadanos aptos para votar; y el tercio restante lo hacía en la zona centro-norte: Comondú, 17.5%; Mulegé, 13.3% y Loreto, 4.7%. (Ver tabla n.2)

TABLA N.2. MUNICIPIOS, DISTRITOS Y LISTADO NOMINAL
BAJA CALIFORNIA SUR, 1993-2016.

Municipio	Distritos 1993	Listado Nominal	Distritos 2016	Listado Nominal 2016
La Paz	6	77,290	6	180,102
Los Cabos	2	22,080	3	179,069
Total Sur		99,370		359,171
Comondú	3	26,902	3	44,569
Loreto	1	7,192	1	14,246
Mulegé	3	20,559	3	35,319
Total Centro-Norte		54,653		94,134
Total	15	154,023	16	453,305

Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS.

Calculando la densidad de electores se observa que en 1993 los valores oscilaban entre 0.6 y 6.0 por kilómetro cuadrado. El municipio de Los Cabos sistemáticamente se ha ubicado en el sitio más alto y el de Mulegé, por su parte, en el más bajo. (Ver tabla n.3). Sin embargo, lo destacable es la dinámica de cambio de este indicador a lo largo del tiempo observado, dado el acentuado crecimiento poblacional en el sur de la entidad y el muy notorio decrecimiento demográfico de la zona norte. Lo anterior se explica por el explosivo incremento poblacional y del listado nominal observado en La Paz y Los Cabos durante el periodo 1993-2016. (Ver tabla n.5).

TABLA N.3. MUNICIPIOS, LISTADO NOMINAL Y DENSIDAD DE ELECTORES
BAJA CALIFORNIA SUR, 1993.

	Listado Nominal	Proporción	Superficie (km ²)	Proporción	Densidad de Electores
La Paz	77,290	50.2%	15,376	21.0%	5.0
Los Cabos	22,080	14.3%	3,684	5.0%	6.0
Comondú	26,902	17.5%	18,074	24.7%	1.5
Loreto	7,192	4.7%	4,402	6.0%	1.6
Mulegé	20,559	13.3%	31,772	43.3%	0.6
Total	154,023	100.0%	73,308	100.0%	2.1

Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS.

Para 2016, semanas previas al inicio del proceso de distritación local en Baja California Sur, el listado nominal de electores se había triplicado; sin embargo, su crecimiento fue desequilibrado entre los municipios y distritos. Por ejemplo, Los Cabos pasó de 22,080 electores registrados en 1993 a 179,069 en 2016. En 1993, el 14.3% de los votantes residía en esa región y veintitrés años después, el 39.5%. La Paz también creció de manera significativa, pero no al ritmo de Los Cabos. No obstante, el municipio paceño vio disminuida su proporción de electores respecto del total de la entidad, ya que pasó de 50.2% a 39.7%, mismo caso de Comondú, cuya participación en la proporción de electores pasó de 17.5% a 9.8%.

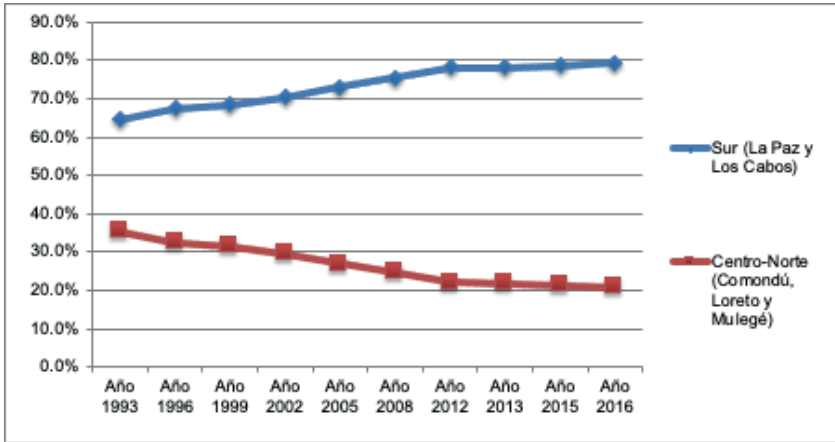
En general, el cambio del sitio de registro de los votantes provocó una nueva fisonomía con alta concentración en la zona sur de la entidad, pero no fue acompañada de una distribución equilibrada de electores por municipio y por distrito. Ese ejercicio se contuvo por razones primordialmente de control político, a consecuencia de la explosión demográfica de Los Cabos y al surgimiento de una nueva clase política local avecindada en esa región y con fuertes vínculos en sectores populares, pero también con inversionistas en el sector inmobiliario, principalmente de esa porción de la entidad.

En mayo de 2004, el Instituto Estatal Electoral local llevó a cabo trabajos de redistribución en la zona sur de la entidad. Por acuerdo de su Consejo General, el municipio de Los Cabos ya no constaría de 2 distritos uninominales locales, sino de 3 con el propósito de redistribuir a los electores de una manera más equilibrada solo en este municipio. Este hecho evoca al recuerdo de Elbridge Gerry (1744-1814), gobernador de Massachusetts, E.U.A. entre 1810 y 1812, y que dio origen al término *gerrymandering* debido a la manipulación que realizaba de las circunscripciones electorales, a fin de generar un efecto favorable para su partido sobre los resultados electorales y la representación política esperadas.

Sin embargo, el resto de la entidad se mantuvo con los mismos límites territoriales distritales y, con el paso de los años, las asimetrías entre el número de electores en los distritos y los municipios se volvió incontrollable. La constante migración al sur de la entidad y el cambio de vecindad de los habitantes de los municipios del norte hacia Los Cabos, sobre todo, no hizo más que confirmar la intensa explosión demográfica acaecida en la década de los 90. Al transcurrir 23 años, el 80% de los electores tenían su residencia en los municipios de La Paz y Los Cabos, mientras que el 20% se dispersaba entre Loreto, Comondú y Mulegé.

Como se puede observar en la tabla n.2 -y no obstante esas significativas modificaciones en el patrón de comportamiento poblacional local-, el número de distritos uninominales por municipio se mantuvo constante. En 1993, La Paz y Los Cabos sumaban casi 100 mil electores, el 65% de los votantes, y tenían el 53% de los distritos, 6 y 2, respectivamente. En tanto que Loreto, Comondú y Mulegé solo contaban con 54 mil votantes, concentraban el 35% de los electores y sumaban el 47% de los distritos uninominales: 1, 3 y 3, respectivamente.

GRÁFICA N.1. PROPORCIÓN DEL LISTADO NOMINAL DE ELECTORES POR ZONA GEOGRÁFICA. BAJA CALIFORNIA SUR, 1993-2016.



Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS

Para 2016, el listado nominal estatal ya se había triplicado, pero a nivel municipal y distrital este crecimiento fue desequilibrado. (Ver gráfica n.1). La Paz y Los Cabos concentraban 360 mil electores, el 80% del total y tenían el 56% de los distritos: 6 y 3, respectivamente. Mientras que los municipios del norte, Loreto, Comondú y Mulegé, que ahora sumaban poco más de 90 mil votantes, disponían del 20% del total de la entidad y sumaban el 44% de los distritos, en el mismo orden observado en 1993.

TABLA N.4. MUNICIPIOS, LISTADO NOMINAL Y DENSIDAD DE ELECTORES BAJA CALIFORNIA SUR, 2016.

	Listado Nominal	Proporción	Superficie (km ²)	Proporción	Densidad Electores
La Paz	180,102	39.7%	15,376	21.0%	11.7
Los Cabos	179,069	39.5%	3,684	5.0%	48.6
Comondú	44,569	9.8%	18,074	24.7%	2.5
Loreto	14,246	3.1%	4,402	6.0%	3.2
Mulegé	35,319	7.8%	31,772	43.3%	1.1
Total	453,305	100.0%	73,308	100.0%	6.2

Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS.

En la tabla n.4 se observa la intensidad del cambio en las proporciones de densidad de electores por kilómetro cuadrado después de 23 años. Las diferencias entre Los Cabos y Mulegé son altamente significativas. En 1993, el primero tenía 6.0 electores por kilómetro cuadrado mientras el segundo 0.6; para 2016, Los Cabos tenía una densidad de casi 50 potenciales votantes por kilómetro cuadrado, en tanto que Mulegé apenas la rebasó con 1. Las asimetrías en la distribución de electores por municipio son más que evidentes; sin embargo, en ese espacio territorial las correcciones hacia una distribución equilibrada, dadas las condiciones geográficas y de dispersión poblacional, es imposible.

En la siguiente sección se analizará el comportamiento del listado nominal de electores durante el periodo 1993-2016. En este espacio de análisis es posible observar los crecimientos desequilibrados que se registraron, sobre todo, entre la zona sur de la entidad y la región norte.

COMPORTAMIENTO DEL LISTADO NOMINAL DISTRITAL, 1993-2016

Como se señaló en los párrafos anteriores, la entidad entre 1993 y 2016 pasó de 15 a 16 distritos electorales uninominales, número que se mantiene hasta la fecha. Previo a la elección de 2005 se creó el distrito número XVI, mismo que resultó de fraccionar los dos distritos locales con los que contaba el municipio de Los Cabos, a fin de despresurizar la alta concentración de electores. Sin embargo, esta medida no garantizó que en el transcurrir del tiempo, la alta asimetría entre el número de electores en el sur respecto del centro-norte se siguiera manteniendo, incluso haciéndose mayor.

TABLA N.5. LISTADO NOMINAL DE ELECTORES POR DISTRITO ELECTORAL LOCAL
BAJA CALIFORNIA SUR, 1993-2016.

La Paz	Distritos	1993	2002	2005	2016	Incr.93/16	Incr. Anual 93/16
	I	17,352	27,491	29,414	30,023	73.0%	3.2%
	II	14,451	21,606	22,520	18,329	26.8%	1.2%
	III	11,949	18,992	20,491	19,116	60.0%	2.6%
	IV	13,769	23,949	30,093	65,491	375.6%	16.3%
	V	13,455	23,893	27,137	32,450	141.2%	6.1%
	VI	6,314	9,497	10,930	14,693	132.7%	5.8%
Subtotal		77,290	125,428	140,585	180,102	133.0%	5.8%
Los Cabos							
	VII	10,997	23,546	29,115	65,811	498.4%	21.7%
	VIII	11,083	38,793	27,955	82,336	642.9%	28.0%
	XVI			28,099	30,922	10.0%	0.4%
Subtotal		22,080	62,339	85,169	179,069	711.0%	30.9%
Comondú							
	IX	8,396	11,910	12,396	12,293	46.4%	2.0%
	X	8,452	14,211	15,352	17,442	106.4%	4.6%
	XI	10,054	13,167	13,515	14,834	47.5%	2.1%
Subtotal		26,902	39,288	41,263	44,569	65.7%	2.9%
Loreto							
	XII	7,192	10,444	11,077	14,246	98.1%	4.3%
Subtotal		7,192	10,444	11,077	14,246	98.1%	4.3%
Mulegé							
	XIII	8,878	11,820	12,595	13,686	54.2%	2.4%
	XIV	6,065	11,318	11,964	14,877	145.3%	6.3%
	XV	5,616	6,256	6,330	6,756	20.3%	0.9%
Subtotal		20,559	29,394	30,889	35,319	71.8%	3.1%
Total		154,023	266,893	308,983	453,305	194.3%	8.4%

Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS.

En la tabla n.5 se puede observar como de manera gradual -pero consistente- la zona sur de la entidad mantuvo un crecimiento sostenido de su listado nominal de electores, tanto a nivel municipal y a nivel distrital; y en contraste, la zona norte su incremento fue contenido y en niveles significativamente inferiores comparado con el resto de la entidad. Ve-

mos algunos hallazgos. El listado nominal del municipio de Los Cabos (distritos VII, VIII y XVI) era casi el doble del número de electores que se acercaban en los municipios de Loreto, Comondú y Mulegé, que sumaban 7 distritos uninominales.

Más aún, un solo distrito -el VIII- era casi equivalente a la suma de los electores registrados en Mulegé y Comondú. Finalmente, considerando casos extremos, el distrito XV en el municipio de Mulegé -que se ubicaba en la zona conocida como Pacífico Norte-, tenía 12.2 veces menos votantes que el referido distrito VIII localizado en Los Cabos. Hacia 2016, semanas previas a la generación del primer escenario de distritación local, tres distritos sumaban casi el 50% de todos los electores de la entidad, según se puede observar en la tabla n.6.

TABLA 6. PROPORCIÓN DEL LISTADO NOMINAL DE ELECTORES POR DISTRITO ELECTORAL LOCAL. BAJA CALIFORNIA SUR, 1993-2016.

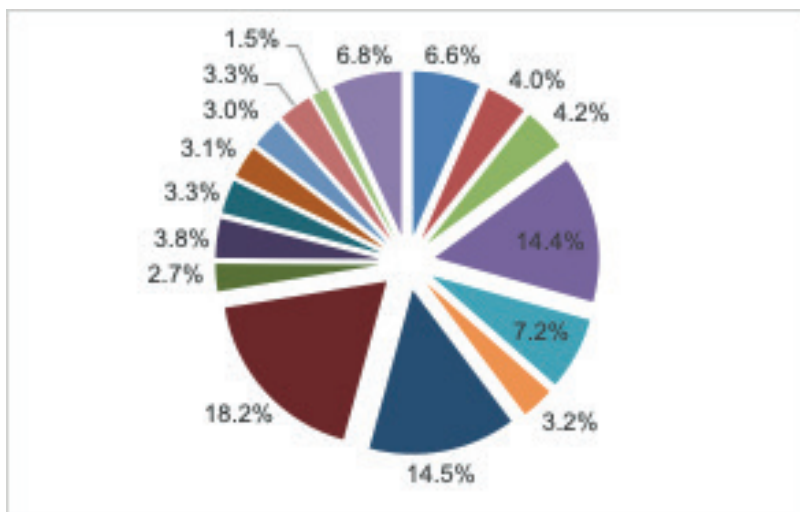
	1993	1996	1999	2002	2005	2008	2012	2013	2016
DI	11.30%	11.70%	11.00%	10.30%	9.50%	8.50%	7.20%	7.10%	6.60%
DII	9.40%	9.30%	8.70%	8.10%	7.30%	6.20%	4.70%	4.60%	4.00%
DIII	7.80%	8.00%	7.60%	7.10%	6.60%	5.80%	4.70%	4.60%	4.20%
DIV	8.90%	9.40%	9.10%	9.00%	9.70%	10.80%	12.90%	13.20%	14.40%
DV	8.70%	8.60%	9.00%	9.00%	8.80%	8.20%	7.60%	7.60%	7.20%
DVI	4.10%	3.90%	3.70%	3.60%	3.50%	3.40%	3.30%	3.30%	3.20%
DVII	7.10%	7.60%	8.00%	8.80%	9.40%	11.50%	13.60%	13.70%	14.50%
DVIII	7.20%	9.00%	11.30%	14.50%	9.00%	12.20%	16.40%	16.60%	18.20%
DIX	5.50%	5.30%	4.90%	4.50%	4.00%	3.50%	2.90%	2.90%	2.70%
DX	5.50%	5.70%	5.60%	5.30%	5.00%	4.50%	4.10%	4.10%	3.80%
DXI	6.50%	5.70%	5.50%	4.90%	4.40%	4.00%	3.50%	3.50%	3.30%
DXII	4.70%	4.20%	4.20%	3.90%	3.60%	3.40%	3.20%	3.20%	3.10%
DXIII	5.80%	4.90%	4.70%	4.40%	4.10%	3.60%	3.10%	3.10%	3.00%
DXIV	3.90%	3.90%	4.10%	4.20%	3.90%	3.70%	3.50%	3.50%	3.30%
DXV	3.60%	2.90%	2.70%	2.30%	2.00%	1.80%	1.60%	1.60%	1.50%
DXVI					9.10%	8.80%	7.60%	7.50%	6.80%
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS.

En la tabla previa se aprecia la distribución en proporciones de los distritos uninominales para el periodo 1993-2016 y se evidencia la gradual concentración del listado nominal, sobre todo, en la zona sur de la entidad y, señaladamente, en el distrito IV que se ubicaba en La Paz, y el VII y VIII localizados en Los Cabos. Al final de la serie, el 47.1% de todas las personas inscritas en el listado nominal de electores tenía su domicilio en alguno de los tres distritos mencionados, y el resto -el 52.9%-, se distribuía en los 13 distritos de la entidad.

Lo anterior demuestra la alta concentración de electores que caracterizaba a la entidad e impedía que se cumpliera el principio democrático de “una persona, un voto”, y evidenciaba la muy marcada asimetría del número de votantes entre los distritos electorales locales. Corregir era más que necesario: era impostergable. En la gráfica n.2 se observa a plenitud, tanto los contrastes señalados, así como la concentración del listado nominal en los distritos locales referidos líneas arriba, semanas previas a la presentación del primer escenario de distritación local.

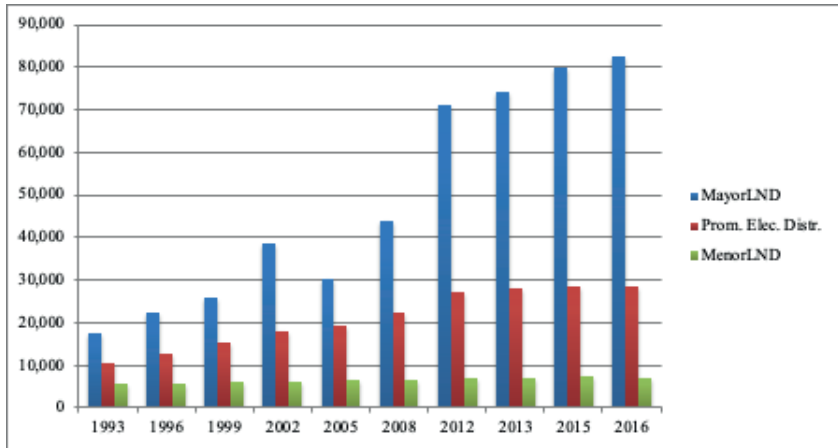
GRÁFICA N.2. PROPORCIÓN DEL LISTADO NOMINAL DE ELECTORES POR
DISTRITO ELECTORAL LOCAL.
BAJA CALIFORNIA SUR, ABRIL DE 2016.



Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS.

Las condiciones de desequilibrio en la distribución de los electores de Baja California Sur sugieren lo afirmado por Diego Reynoso y que se comentó al inicio de este documento. Se propone la utilización de un concepto denominado Sobre Representación Distrital (SRD), lo cual permitiría utilizar un término neutral o imparcial. En estos términos, la comparación entre el distrito con el mayor número de electores (Mayor-LND) y el de menor número de electores (Menor-LND), agregándole el componente del número de votantes promedio por distrito local, podría ilustrar la idea de la SRD que prevaleció en la entidad, destacadamente, entre el periodo 1993-2016.

GRÁFICA N.3. DISTRITO LOCAL CON MAYOR LISTADO NOMINAL,
MENOR LISTADO NOMINAL Y PROMEDIO DE ELECTORES POR DISTRITO.
BAJA CALIFORNIA SUR, 1993-2016.



Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS.

Al calcular el promedio de electores que deberían tener cada uno de los distritos electorales locales en los años seleccionados del periodo de estudio, se puede observar con mayor claridad el SRD propuesto por Reynoso, y en la gráfica n.3 se aprecian los puntos extremos entre algunos de los distritos ubicados en Los Cabos y el XV localizado en Mulegé, cuyo número de electores se mantuvo prácticamente constante entre 1993 y 2016, ya que pasó de 5,616 votantes a 6,756 en 23 años, un incremento de 1,140 electores, representando apenas el 1.5% del listado

nominal, en tanto que el referido distrito VIII, localizado en Los Cabos, representaba el 18.2% del total de los electores de la entidad.

En esas condiciones de asimetría, fue como se llegó al inicio del proceso de distritación electoral local de todo el país, formalizado mediante el Acuerdo INE/CG258/2014 fechado el 19 de noviembre de 2014, en el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (CG-INE) aprobó la creación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación. En las secciones subsecuentes se describirán y analizarán las etapas más sobresalientes del citado proceso de distritación en Baja California Sur.

NUEVA DEMARCACIÓN TERRITORIAL DE LOS DISTRITOS UNINOMINALES LOCALES

Como se sabe, el 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral, y tres meses después se formalizó el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), mismo que abrogó al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

Entre otras, una de las modificaciones más relevantes derivadas de dichas reformas consistió en la transformación de Instituto Federal Electoral a Instituto Nacional Electoral, el órgano administrativo rector de la organización de los procesos electorales en México, con las facultades y atribuciones ya ampliamente conocidas y estudiadas. Una de ellas, la que es de interés destacar en este documento, es la relacionada con la demarcación territorial de los distritos electorales, tanto federales como locales, según lo determina la LGIPE.

El artículo 44, numeral 1, inciso I de la LGIPE señala que el CG-INE tiene, entre otras atribuciones, la de dictar los Lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio

de la República en 300 distritos electorales uninominales y su cabecera, su división en secciones electorales para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales, y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas; así como la división territorial de los distritos en el ámbito local y, en su caso, aprobarlos. (Acuerdo INE/CG606/2016).

En el cuerpo del referido Acuerdo se establece que el CG-INE “considere que la nueva distritación en el estado de Baja California Sur, deviene necesaria y es acorde a los principios de interpretación normativa *pro homine*, en atención a que con su implementación se persiguen los siguientes objetivos:

- a) Que cada voto emitido tenga el mismo valor, por servir siempre para elegir un número similar de representantes;
- b) Que en la delimitación de los distritos no prevalezcan motivos políticos que beneficien a un partido en especial;
- c) Facilitar a los ciudadanos la emisión del sufragio, de tal forma que les sea asequible el traslado al lugar donde habrán de sufragar y la autoridad no encuentre dificultades para recibir los expedientes de casilla y realizar los cómputos respectivos, y
- d) La homogeneidad de la población, con lo cual se busca preservar, en la medida de lo posible, la división geográfica preestablecida de barrios, colonias, delegaciones, municipios y la integridad de comunidades rurales e indígenas.

En efecto, cada uno de estos objetivos que son acordes con el concepto y propósito de la geografía electoral, pretenden la protección más amplia de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos, máxime cuando la finalidad última es que cada voto emitido tenga el mismo valor, por servir siempre para elegir un número similar de representantes. (Acuerdo INE/CG606/2016:42).

Un año después de la formalización del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presentó a las representaciones partidistas, el diagnóstico de la distritación electoral de 17 entidades

federativas, entre el que se encontraba el correspondiente al estado de Baja California Sur. Como parte del procedimiento iniciado, y con la finalidad de atender los criterios emitidos por el máximo órgano jurisdiccional en la materia, el CG-INE aprobó el *Protocolo para la Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas en materia de Distritación Electoral*.

Previo a la conformación del proyecto de demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales de la entidad, se ejecutaron seis fases: preparatoria; informativa; de socialización de la información entre la población indígena; de ejecución; de valoración técnica de las opiniones y de conclusión de la consulta y entrega de la distritación. (Acuerdo INE/CG606/2016).

Abundando en el Acuerdo en comento, se señala que la "... redistribución de acuerdo a lo manifestado por el máximo órgano jurisdiccional en la materia, se orienta, fundamentalmente, a determinar una representación igual por cada Distrito; esto es, se busca que cada voto tenga el mismo valor en la definición de quien es electo, en cada uno de los Distritos electorales uninominales". (Acuerdo INE/CG606/2016: 44). Hecho que en Baja California Sur no se ha observado a lo largo de los años de estudio, tal y como ha quedado consignado en las secciones iniciales de este manuscrito.

Más aún, "en consecuencia, toda redistribución tiende a que se materialice en los hechos uno de los principales postulados democráticos, que es el que todos los votos tengan igual valor; de ahí que resulte importante así como trascendente la realización de una redistribución, dado que incide de manera fundamental en el valor del sufragio popular para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, así como de manera destacada en el desarrollo del Proceso Electoral." (Acuerdo INE/CG606/2016: 45).

En términos del artículo 23, numeral 1, inciso a), de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, es posible garantizar los derechos fundamentales en materia política-electoral: "... solamente se logra si cada Distrito electoral uninominal en que se elige a un diputado de mayoría relativa cuenta con un número similar de población, y en todo caso se permite una desviación población de $\pm 15\%$, lo que evidencia la necesidad de que se aplique la distritación que efectuó este órgano elec-

toral en el próximo Proceso Electoral del estado de Baja California Sur.” (Acuerdo INE/CG606/2016: 44).

El 23 de mayo de 2016 se entregó, formalmente, el primer escenario de la demarcación de los distritos electorales uninominales del estado de Baja California Sur a los representantes de los partidos políticos acreditados ante la Comisión Nacional de Vigilancia, al Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Local Ejecutiva y al representante del Organismo Público Local de la entidad. Respecto de este primer ejercicio de distritación, de manera oficial se recibieron tres propuestas de escenarios alternativos, mismos fueron considerados como improcedentes, ya que ninguna de ellas mejoraba el valor de la función de costo del primer escenario de distritación.

Como parte del proceso de distritación y de intercambio de opiniones con los interesados, se presentó un segundo escenario y se recibieron tres propuestas alternativas por las representaciones partidistas acreditadas ante la Comisión Local de Vigilancia y el Organismo Público Local de la entidad, y una vez revisadas por el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación se consideró que las propuestas no podían ser consideradas como un escenario definitivo. Finalmente, dicho Comité concluyó que el segundo escenario resultaba viable: “... porque técnicamente se apegó a los principios establecidos en los criterios y reglas de operación aprobados por este Consejo General y adicionalmente, la tipología presentada cumplió con los criterios de evaluación, el número de fracciones municipales fue el mismo que el de los escenarios propuestos por los partidos políticos, pero es el que presentó el menor valor de la función de costo, asegurando el equilibrio poblacional. Motivo por el cual, recomendó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que sea presentado como el escenario final”. (Acuerdo INE/CG606/2016: 52).

El proceso de la nueva demarcación territorial de los distritos uninominales locales en los que se divide la entidad, formalmente concluyó el 16 de agosto 2016, cuando la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presentó a la Comisión del Registro Federal de Electores “el escenario final de distritación que contiene el proyecto de la demarcación territorial de los Distritos electorales uninominales locales en que

se divide el estado de Baja California Sur y sus respectivas cabeceras distritales” (Acuerdo INE/CG606/2016: 12), mismo que fue aprobado -a solicitud de la Junta General Ejecutiva del INE- por el pleno del CG-INE en la sesión desarrollada el 26 de agosto del mismo año.

La distribución de los distritos uninominales electorales locales, una vez concluido el proceso, modificó de manera significativa la fisonomía territorial distrital por municipio en la entidad: La Paz conservó los mismos 6; Los Cabos de 3 pasó a 6; Comondú de 3 a 2; mientras Loreto y Mulegé, que sumaban 4 entre los dos, ahora contarían con la mitad de distritos. (Ver tabla n.7).

TABLA N. 7. MUNICIPIOS, DISTRITOS Y LISTADO NOMINAL.
BAJA CALIFORNIA SUR, 2016.

Municipio	Distritos antes de la distritación	Distritos después de la distritación
La Paz	6	6
Los Cabos	3	6
Total Sur	9	12
Comondú	3	2
Loreto	1	0.5
Mulegé	3	1.5
Total Centro-Norte	7	4
Total Baja California Sur	16	16

Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS.

No obstante, el cumplimiento de los propósitos de la nueva demarcación territorial de los distritos uninominales locales en los que se divide la entidad y el desarrollo de su proceso en los términos previstos por la normatividad contó con el concurso de los principales interesados; aunque las correcciones realizadas al determinar que cada voto tenga el mismo valor en la definición de quien es electo en cada uno de los distritos electorales uninominales tuvieron resistencias locales durante dicho proceso. A finales de mayo de 2016 se dio a conocer el primer escenario de distritación, instrumento que se iría adecuando al contexto

de la entidad hasta lograr un resultado que considerara los intereses y las opiniones locales.

Las discusiones y desencuentros, sobre todo, con algunos legisladores locales no giraron en torno a los alcances de la metodología utilizada y a cómo mejorar su implementación, sino más bien la preocupación radicó en los alcances políticos que implicaría la corrección de la SRD, ya que ello produciría una nueva distribución de distritos uninominales que pretendía reflejar el comportamiento, fundamentalmente, del crecimiento poblacional y del listado nominal, básicamente en el sur de la entidad.

El Poder Legislativo de la entidad está conformado por 16 diputados electos por mayoría relativa y por 5 electos por representación proporcional. 7 de los distritos uninominales se ubicaban en los municipios de Comondú, Loreto, y Mulegé, región de la entidad que gradualmente fue desacelerando su crecimiento poblacional a diferencia de la zona sur.

Los representantes populares con presencia en la XIV Legislatura al Congreso del Estado: "... presentaron punto de acuerdo en el que manifiestan su total rechazo al Instituto Nacional Electoral (INE) por su pretensión de reconfigurar los distritos electorales locales del estado, solicitándole a la instancia electoral federal que la denominada redistritación se realice después de que ocurra el proceso electoral local del año 2018, en virtud de que de proceder la propuesta del INE excluye tres distritos electorales de mayoría de los municipios del norte del estado." (Boletín de Prensa 272/2016, Congreso del Estado de Baja California Sur)

Señalaron los diputados locales de la zona norte de la entidad que de eliminarse tres distritos en el norte del estado solamente se tendrían cuatro para los comicios del verano de 2018, situación que "... lo cual sin duda es un retroceso para esta zona, pues además de no avanzar en lo económico y social, tampoco avanza en lo político, pues los legisladores que pueden elevar la voz ante los demás poderes y niveles de gobierno para exigir un desarrollo parejo para todos, serán menos para el proceso electoral del año 2018". (Boletín de Prensa 272/2016, Congreso del Estado de Baja California Sur).

Autoridades de la Junta Local Ejecutiva del INE en la entidad entregaron formalmente al Poder Legislativo local la cartografía que contiene la nueva distritación el 15 de noviembre de 2016. Sin embargo, en reunión previa con algunos representantes populares a la XIV Legislatura local, el diputado Venustiano Pérez “... mostró su inconformidad por la nueva geografía distrital en el estado, al señalar que los ciudadanos y ciudadanas del norte de Baja California Sur fueron despojados de la representatividad política, cuando se privilegió un criterio poblacional y no geográfico” (Boletín de Prensa 369/2016, Congreso del Estado de Baja California Sur).

COMPORTAMIENTO DEL LISTADO NOMINAL DE ELECTORES POR DISTRITO LOCAL 2016-2020

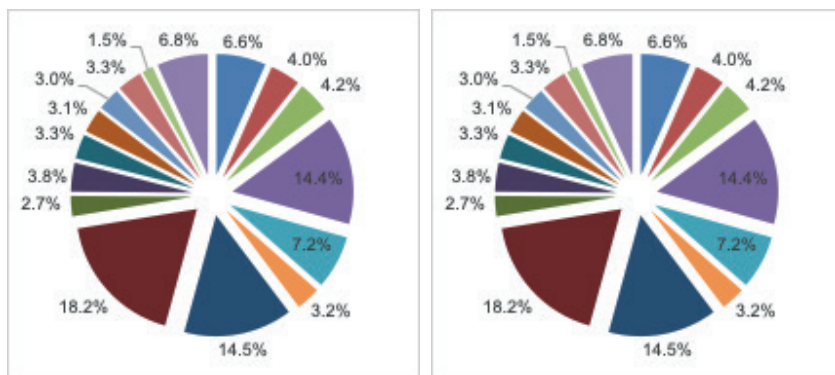
Como se señaló, a finales de noviembre de 2016, directivos de la Junta Local Ejecutiva del INE en la entidad dieron a conocer la conformación de la nueva demarcación territorial de los distritos uninominales locales en los que se divide la entidad incluyendo sus respectivas cabeceras distritales, ello justo a un año del inicio del proceso electoral local 2017-2018 que comenzó el 1 de diciembre de 2017, a fin de que los partidos políticos, autoridades electorales locales, medios de comunicación y público interesado dispusieran de información sobre la ubicación de los distritos y de las secciones que ahora los integrarían de cara a la próxima competencia electoral.

Comparando las proporciones previas a la distritación del listado nominal de electores por distrito electoral local con las observadas después de la distritación, se aprecian contrastes muy importantes. Conviene se-

ñalar que las proporciones distritales en el escenario final no registraron cambios significativos con el primero.

GRÁFICA N.4. PROPORCIÓN DEL LISTADO NOMINAL DE ELECTORES POR DISTRITO ELECTORAL LOCAL.

BAJA CALIFORNIA SUR, ABRIL 2016 Y NOVIEMBRE 2016.



Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS.

Como se puede ver en la gráfica n.4, antes de la distritación las proporciones del listado nominal distrital oscilaban entre 1.5 y 18.2%, así como se apreciaba una alta concentración de electores en tres distritos cuyas proporciones sumadas eran cercanas al 50%. Es decir, en ellos estaban registrados casi la mitad de los votantes de la entidad y el distrito con el listado nominal más abultado era 12.1 veces mayor que el distrito con menos votantes.

Después del escenario final de distritación la corrección de las asimetrías fue muy significativa, ya que las proporciones distritales se redujeron sensiblemente y ahora rondaban entre 4.7 y 7.4%, y como consecuencia ya no se aprecia una alta concentración de electores en alguno de los distritos. Ahora, el distrito con el listado nominal más voluminoso sólo era 1.6 veces mayor que el distrito con menos votantes.

La tabla n.8 consigna el número de electores por distrito electoral local posterior a la distritación definitiva, una vez dados a conocer tanto la numeración de los distritos, así como sus respectivas cabeceras municipales. Como se señaló en los párrafos que antecedieron, antes de la

distritación se observaban datos de tal asimetría como los registrados entre los distritos VIII y XV, donde en el primero, el listado nominal era de poco más de 82 mil electores y, en el segundo, de alrededor de 6 mil 700 votantes. Con la nueva distritación esos márgenes ya no se aprecian.

No obstante el esfuerzo sin precedentes realizado por distribuir de manera más uniforme la población y los electores en las nuevas demarcaciones electorales, que no solo consistió en distritar a nivel local, sino también a nivel federal, se comprende que este tipo de ejercicio no es definitivo; es decir, es indispensable realizar ajustes de manera periódica por lo anteriormente expuesto a partir del razonamiento del principio democrático de “una persona, un voto”.

TABLA N.8. MUNICIPIOS, DISTRITOS Y LISTADO NOMINAL.
BAJA CALIFORNIA SUR, NOVIEMBRE 2016.

Distrito	Secciones	Listado nominal
1 (Los Cabos)	11	31,706
2 (La Paz)	45	33,116
3 (La Paz)	39	30,918
4 (La Paz)	35	33,183
5 (La Paz)	37	30,767
6 (La Paz)	35	29,851
7 (Los Cabos)	31	30,720
8 (Los Cabos)	22	31,675
9 (Los Cabos)	30	29,693
10 (Comondú)	27	25,746
11 (Comondú)	42	24,610
12 (Los Cabos)	17	29,457
13 (Mulegé y Loreto)	32	27,196
14 (Mulegé)	23	22,230
15 (La Paz)	34	31,106
16 (Los Cabos)	23	35,392
Total	483	477,366
Promedio LN		29,835

Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS.

Producto de la distritación, el promedio de listado nominal distrital (29,835) no se aleja significativamente del número de electores que conforman cada distrito. El rango de potenciales votantes oscila entre 22,230 y 35,392 registros, sensiblemente menores a los observados antes de la distritación electoral. Ante la realidad irrefutable de que los distritos no se fijan de una vez ni para siempre, conviene cuestionarse que ha sucedido con el tamaño y proporción del listado nominal distrital después de 2016. ¿Se siguen conservando en márgenes razonablemente aceptables? ¿Las diferencias en los listados nominales entre los ubicados en el norte y el sur de la entidad persisten? ¿Si los márgenes, como es previsible, se han alterado, se ha generado una mayor concentración de electores en algunos distritos?

Las anteriores son algunas interrogantes que a lo largo de los párrafos siguientes acompañarán las reflexiones finales de este manuscrito. Se ofrecerán datos del listado nominal de electores a nivel distrital, municipal y estatal para el periodo de noviembre de 2016 a febrero de 2020, a fin de observar su comportamiento y ofrecer cierta evidencia sobre la necesaria distritación que debería llevarse a cabo entre 2021 y 2022, tanto local como nacional.

TABLA N.9. MUNICIPIOS, LISTADO NOMINAL Y DENSIDAD DE ELECTORES
BAJA CALIFORNIA SUR, FEBRERO 2020.

	Listado Nominal	Proporción	Sup. (km2)	Proporción	Densidad Electores Municipio
La Paz	204,644	38.7%	15,376	21.0%	13.3
Los Cabos	219,014	41.5%	3,684	5.0%	59.5
Comondú	52,856	10.0%	18,074	24.7%	2.9
Loreto	11,687	2.2%	4,402	6.0%	2.7
Mulegé	40,058	7.6%	31,772	43.3%	1.3
Total	528,259	100.0%	73,308	100.0%	7.2

Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS.

El listado nominal de electores de la entidad entre noviembre de 2016 y febrero de 2020 se incrementó en poco más de 50 mil ciudadanos. El

municipio que observó los mayores incrementos fue el de Los Cabos, ya que se acumularon poco más de 30 mil electores adicionales a los de 2016. Es decir, 2 de cada 3 votantes nuevos en toda la entidad, se registraron en el municipio de Los Cabos entre noviembre de 2016 y febrero de 2020. La tabla n.9 evidencia la permanente concentración de electores en la zona sur de la entidad.

Comparando con las proporciones vistas en la tabla n.5, la densidad de electores de Los Cabos pasó de 48.6 a 59.5 en poco más de 4 años; y La Paz creció apenas 1.6 en ese mismo periodo. En tanto que en Comondú se observa un incremento de 0.4 puntos; en Loreto de 0.8 y en Mulegé de 0.2. Lo anterior indica que la concentración de electores se sigue manteniendo en la zona sur de la entidad, mientras que la zona norte sostiene crecimientos significativamente moderados. En general, durante los cuatro años posteriores a la distritación la proporción de electores del sur de la entidad creció un punto porcentual al ubicarse en 80.2 y el restante 19.8 en la zona norte. Es decir, al continuar la concentración de votantes en esta zona, una nueva y próxima distritación es más que previsible para los años cercanos.

A fin de analizar lo sucedido con el listado nominal por distrito local electoral entre 2016 y 2020, se dispone de una serie de cuatro registros posteriores al ejercicio de distritación definitivo dado a conocer el noviembre de 2016. (Ver tabla n.10) Se observan comportamientos diferenciados, aunque con un común y esperado denominador: no ha dejado de crecer el listado nominal de electores en cada uno de los distritos uninominales. Sin embargo, lo hace con un ritmo de incremento significativamente distinto y con márgenes que oscilan entre el 0.5 y el 22.5%.

Continuando con el desempeño del listado nominal previo a la distritación, el municipio de Los Cabos registra los mayores incrementos, ya que ninguno de sus 6 distritos uninominales crece a tasas menores a 10% en el periodo observado y alcanza niveles de crecimiento del 22.2%. El municipio de La Paz, por su parte, presenta los mayores contrastes: mientras hay un distrito que creció 0.5% en 4 años, tiene otro que lo hizo a tasas de 22.5%. Finalmente, en ninguno de los distritos ubicados en el centro-norte de la entidad se observaron niveles sobresalientes de crecimiento del número de electores, ya que oscilaron entre el 3.2 y 6.5%.

TABLA N.10. MUNICIPIOS, DISTRITOS Y LISTADO NOMINAL
BAJA CALIFORNIA SUR, NOVIEMBRE 2016-FEBRERO 2020.

Distrito	nov. 16	julio 17	julio 18	agosto 19	feb.20	Aumento nominal 16-20	Aumento porcentual 16-20
1 (Los Cabos)	31,706	33,591	35,350	38,297	38,748	7,042	22.2%
2 (La Paz)	33,116	33,864	34,497	33,667	33,289	173	0.5%
3 (La Paz)	30,918	31,734	32,36	31,765	31,467	549	1.8%
4 (La Paz)	33,183	35,351	37,466	39,965	40,651	7,468	22.5%
5 (La Paz)	30,767	32,200	33,423	34,336	34,553	3,786	12.3%
6 (La Paz)	29,851	31,139	31,884	32,175	32,083	2,232	7.5%
7 (Los Cabos)	30,720	32,000	33,173	34,853	35,068	4,348	14.2%
8 (Los Cabos)	31,675	33,509	35,147	37,590	38,022	6,347	20.0%
9 (Los Cabos)	29,693	31,500	32,948	34,799	34,841	5,148	17.3%
10 (Comondú)	25,746	26,680	27,571	27,539	27,147	1,401	5.4%
11 (Comondú)	24,610	25,342	26,095	26,029	25,709	1,099	4.5%
12 (Los Cabos)	29,457	30,688	31,767	33,031	33,196	3,739	12.7%
13 (Mulegé y Loreto)	27,196	27,980	28,804	28,526	28,070	874	3.2%
14 (Mulegé)	22,230	23,453	24,179	23,862	23,675	1,445	6.5%
15 (La Paz)	31,106	31,955	33,424	32,895	32,601	1,495	4.8%
16 (Los Cabos)	35,392	36,821	38,082	39,159	39,139	3,747	10.6%
Total	477,366	497,807	516,146	528,488	528,259	50,893	10.7%
Promedio LN	29,835	31,113	32,259	33,031	33,016		
ML/ml	1.592	1.570	1.570	1.575	1.641		

Fuente: Elaborada con datos del CIND-e de la UABCS.

COMENTARIOS FINALES

Los cuatro principios a los cuales se sujet  la implementación de la nueva distritación local realizada por el INE en la entidad entre 2015 y 2016 se cumplieron de manera satisfactoria, considerando que el número de electores por distrito se apegó a la desviación poblacional mencionada en el Acuerdo referido; no prevalecieron motivos políticos en su diseño

que beneficiaron o perjudicaron a un partido político en especial, no obstante las resistencias de algunos diputados locales que se mencionaron en el cuerpo de este documento y no hay evidencias en la afectación de la emisión del voto; no se encontraron dificultades importantes para recibir los expedientes de casilla y realizar los cómputos respectivos y, finalmente, se preservó en la medida de lo posible, la homogeneidad de la población. Sin embargo, es indispensable una mayor participación, apertura y transparencia en futuros procesos de distritación.

Después de poco más de cuatro años de realizada la distritación local en Baja California Sur, las distancias en el número de electores entre cada uno de los diferentes distritos uninominales que componen la entidad, se siguen conservando en márgenes razonablemente aceptables; sin embargo, las diferencias entre el número de votantes ubicados en el norte y el sur de la entidad continúan persistiendo y se mantiene la tendencia de concentración de electores en los municipios y distritos localizados al sur, elementos necesarios para justificar una nueva distritación previa al inicio del proceso electoral 2023-2024.

A partir de esta nueva demarcación territorial de los distritos uninominales locales en los que se divide la entidad ya no es posible comparar, hacia el pasado, el comportamiento del listado nominal distrital, no sólo porque cambió su numeración y localización geográfica municipal, sino porque se diseñaron nuevas fronteras y demarcaciones entre estos espacios de análisis. Los estudios comparados sugieren realizarlos a nivel casilla o sección electoral, lo cual no es el propósito de este trabajo. En todo caso, los puntos de comparación se tendrían que formular a partir de 2016 una vez concluido el proceso de distritación y en tanto no haya modificaciones sustantivas posteriores.

El ejercicio realizado por el INE sentó un importante precedente en la historia de la geografía electoral mexicana contemporánea, ya que por vez primera, todos los estados tienen una demarcación territorial electoral realizada bajo los mismos criterios, bajo los mismos parámetros, con los mismos procedimientos y realizados por la misma autoridad y que fueron atendidos de manera simultánea con la distritación federal.

FUENTES CONSULTADAS

Acuerdo INE/CG606/2016.

Altman, Micah (1998). *Districting Principles and Democratic Representation*. Doctoral Thesis, California Institute of Technology. <https://core.ac.uk/download/pdf/11810876.pdf>. Consultado el 18 de octubre de 2020.

Beltrán Morales, José Antonio y González Cervantes, José Salvador (2014). “Delimitación de los distritos locales electorales: el caso de Baja California Sur”. *Espacialidades*, V.4, n.2: 154-178. <https://www.redalyc.org/pdf/4195/419545122006.pdf>

Beltrán Morales, José Antonio y Ramírez Solís, Mónica Beatríz (2014). “Integración del Congreso del Estado de Baja California Sur, 1975-2011”. *Espacios Públicos*, V.17, n. 41: 67-86. <https://www.redalyc.org/pdf/676/67635359004.pdf>

Congreso de Baja California Sur.

<https://www.cbcs.gob.mx/index.php/boletin-de-prensa/2044-los-siete-diputados-locales-de-igual-numero-de-distritos-de-los-municipios-de> (Consultado el 5 de septiembre de 2020).

<https://www.cbcs.gob.mx/index.php/boletines-2016/2191-dan-a-conocer-a-diputados-y-diputadas-nueva-distritacion-en-bcs> (Consultado el 5 de septiembre de 2020).

Centro de Información y Documentación Electoral de la UABCS (CIND-e de la UABCS)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualizada con el Decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), 10 de febrero de 2014, en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cnl6.pdf>.

López Levi, Liliana (2004). “Representación ciudadana y mala proporción en México”, en Mario Alejandro Carrillo Luvianos, et. al. (coords.), *Imagen electoral de México (1980-2002)*. México: UAM Xochimilco, 153-160.

López Levi, Liliana (2006). “Redistribución electoral en México: logros pasados y retos futuros”, *Investigaciones Geográficas*, núm. 61: 99-113. <https://www.redalyc.org/pdf/569/56906109.pdf>

López Levi, Liliana y Soto Reyes Garmendia, Ernesto (2008), “Federalismo y redistribución electoral en México”. *Política y Cultura*, n.29: 125-147. <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n29/n29a6.pdf>

Murillo Hernández, Juan Cuauhtémoc (2005), *Breve Historia del Congreso de Baja California Sur*. La Paz: ISC-Congreso del Estado de Baja California Sur.

Nohlen, Dieter (1994), *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: FCE.

Ordorica, Manuel (2020), “Distritación electoral: instrumento de la democracia”. *Otros Diálogos de El Colegio de México*. Número 13, octubre-diciembre 2020. <https://otrosdialogos.colmex.mx/distritacion-electoral-instrumento-de-le-democracia> (Consultado el 18 de octubre de 2020).

Reynoso, Diego (2002), “¿Es tan malo el malapportionment?: sobrerrepresentación distrital, bicameralismo y heterogeneidad”, *Republicana: Revista de Política, Gobierno y Sociedad*, Año 1, núm. 1: 55-64.

<http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/republicana/pdf/ActaRep01/articulos55.pdf>

Reynoso, Diego (2004), *Votos ponderados. Sistemas electorales y sobrerrepresentación distrital*. México: Flacso/LIX Legislatura / Cámara de Diputados / Miguel Ángel Porrúa.

Sartori, Giovanni (1994), *Ingeniería constitucional comparada*. México; FCE.

Trelles Yarza, Alejandro (2017), “Redistribución, transparencia, representación política de los grupos minoritarios en México, 1990-2017”, en Ugalde, Luis Carlos y Hernández, Said. (coords.), *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local*. México: Integralia-TEPJF: 370-399.

https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Fortalezas%20y%20debilidades%20del%20sistema%20electoral%20mexicano.%20Perspectiva%20federal%20y%20local.pdf

Valverde Loya, Miguel Ángel (2018), *El estudio de la geografía electoral*. Escuela Judicial Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial Electoral. 41 pp. <https://www.te.gob.mx/eje/media/pdf/a6a81a8d338c4c5.pdf>