

# ***LAS REGLAS IMPORTAN. EL TAMAÑO DE LA CASILLA Y LA ABSTENCIÓN ELECTORAL***

*Nicolás Pineda  
Juan René Quimbar*

## **Resumen**

Se hace una breve revisión de las ideas de la corriente neoinstitucionalista sobre el papel que juegan las reglas en la conducta de los actores políticos y las aplica al caso de la regla establecida en el Código Electoral del Estado de Sonora sobre el tamaño de las secciones electorales o casillas. El estudio establece que una sección o casilla electoral puede atender hasta 600 electores en las diez horas que dura la jornada electoral con una sola fila. Tomando en cuenta el porcentaje esperado de abstención de 50 por ciento, la casilla no debe tener un padrón o lista nominal mayor de 900 electores. Sin embargo, en la elección municipal de Hermosillo en 2003 hubo 90 casillas con listas nominales superiores a los 1500 electores. En estas casillas el porcentaje de votación desciende de manera inversamente proporcional al número de electores en la lista nominal desde 56 hasta 40 por ciento. Por cada 100 electores adicionales a los 1500, la participación desciende casi medio punto porcentual. Puesto que esta regla propicia abstencionismo electoral, no se justifica la existencia de secciones o casillas con listas nominales superiores a los 1500 electores atendidos por una sola mesa de votación.

## **Abstract**

This work reviews the Neoinstitutional ideas regarding the role played by rules in the behavior of political actors and applies them to the case of the rule established by the Electoral Code of the State of Sonora on the size of electoral sections or polling centers.

The study establishes that a section or polling center is able to attend up to 600 voters during the ten hours of the Election Day with one line. Since the expected percentage of abstention is 50 per cent, the voters list should not be greater than 900 voters. However, in the municipal election of Hermosillo in 2003, there were 90 polling centers with lists greater than 1500 voters. In these centers the percentage of participation goes down in a way inversely proportional to the number of voters in the list from 56 down to 40 per cent. For every 100 additional voters in the voters list, participation descends almost half percentage unit. Since this rule creates incentives for not voting, the existence of polling centers with voters lists greater than 1500 tended by one single line is not justified.

Las reglas importan y enmarcan el pensamiento, forman las conductas y limitan las interpretaciones de la acción colectiva de los individuos. Las reglas especifican los procedimientos para tomar las decisiones colectivas; orientan y limitan, aunque no determinan, las conductas de las personas  
*March y Olsen<sup>1</sup>*

Los procesos electorales están conformados por un conjunto de reglas y procedimientos que de múltiples formas limitan, constriñen y orientan la elección resultante. En los regímenes democráticos, la revisión de estas reglas contribuye al ajuste, adaptación y mejoramiento de las normas y las conductas vigentes en una búsqueda constante por alcanzar mejores grados de representación y una mayor calidad en la decisión colectiva.

El propósito de este trabajo es mostrar que las reglas vigentes sobre el tamaño de la sección o casilla electoral incide en la afluencia de votantes y en la proporción de la abstención. El argumento es que la sección o casilla electoral tiene capacidad para atender un número determinado de votantes. Por tanto, la existencia de casi-

---

<sup>1</sup> J. G. March and J. P. Olsen, *Democratic Governance*, New York, The Free Press, 1989, p. 31.

llas que exceden dicho tamaño es un incentivo implícito a la abstención y una manera de desalentar, en los hechos, el voto en las mencionadas casillas.

Para mostrar esta situación presentamos el caso particular de la elección de ayuntamiento en el municipio de Hermosillo, del 6 de julio de 2003. El trabajo está dividido en seis partes. En la primera se revisa la teoría neoinstitucionalista sobre las reglas y los procedimientos y su influencia en las conductas y los resultados. En la segunda, se repasan las ideas relacionadas con el tamaño de los distritos electorales en los sistemas electorales democráticos. En la tercera, se presentan las disposiciones del Código Electoral del Estado de Sonora que se refieren a la conformación de las casillas y se comparan con los textos equivalentes en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en lo sucesivo COFIPE) y en las leyes electorales de tres entidades federativas. En la cuarta se describe el tamaño que tuvieron las casillas en la elección municipal de Hermosillo y los porcentajes de abstención. En la quinta se analiza la relación entre tamaño de la casilla y abstención. Por último se presentan las conclusiones y sugerencias.

### **La trascendencia de las reglas en el comportamiento institucional**

Las reglas son un elemento primordial del análisis neoinstitucionalista de la política. En este caso, el término “institución” se refiere no tanto a la organización formal, según lo prescriben determinadas leyes, manuales u organigramas (como pueden ser, por ejemplo, la legislatura o los tribunales), sino más bien se emplea en un sentido más amplio para referirse a sistemas de normas en uso, reglas del juego y organización social concreta (tales como puede ser el mercado de algún bien o servicio, los medios de difusión o la familia en un contexto particular); también se puede referir al conjunto de identidades y papeles sociales (tales como los de ciuda-

dano, funcionario público o militante de un partido). Para March y Olsen,<sup>2</sup> las instituciones son un conjunto de procedimientos operativos estándar y estructuras que definen y defienden valores, normas, intereses, identidades y creencias. Según Jepperson, el concepto de institución connota la presencia de reglas compartidas que son vistas como vinculantes por los actores sociales, y que estructuran sus actividades y sus interacciones recíprocas, al igual que las reglas regulan la práctica de un deporte, estructuran las actividades y las posibles interacciones de los jugadores que lo practican.<sup>3</sup>

Por otra parte, las reglas y normas son patrones de conducta establecidos que rigen el comportamiento social. Una regla constituye una decisión permanente que define el actuar de los actores dentro de una institución. Las reglas pueden ser regulativas y constitutivas. Son regulativas cuando los actores las perciben como objetivas y externas que configuran un sistema de incentivos y penalizaciones, mientras que son constitutivas las que configuran la identidad de los actores y el sentido subyacente a las interacciones que éstos despliegan. Puede pensarse que las constitutivas anteceden a las regulativas, sentando el campo o marco de referencia en que se despliegan las regulativas.<sup>4</sup> De acuerdo a esta perspectiva, las reglas son parte de lo que se considera la conducta aceptable o apropiada, evolucionan para ajustarse a los nuevos requerimientos institucionales y contextuales y son susceptibles de ser inducidas como maneras de vivir mejor y dar mayor significado a la vida.

La teoría institucional subraya la manera cómo las instituciones definen las alternativas e influyen en la percepción y la construcción de la realidad. En este sentido, la concepción institucional de la acción racional difiere de los modelos racionalistas en cuanto que considera que las acciones no responden a fines indi-

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>3</sup> Arturo del Castillo, *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional: conceptos y enunciados explicativos*, Documento de Trabajo núm. 44, México, CIDE, División de Administración Pública, 1997, p. 3.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 3.

viduales predefinidos y preestablecidos, sino más bien a la búsqueda de significados compartidos y a la adopción de prácticas que afirman la identidad y la integración a una comunidad. Los actores políticos —por tanto— actúan y se organizan de acuerdo a reglas y prácticas que son socialmente construidas y públicamente reconocidas, previstas y aceptadas. Al acatar y actuar las reglas establecidas por las instituciones, los actores políticos son aceptados, adquieren legitimidad, comparten una concepción de la realidad, adoptan formas de valoración, se establecen lazos de integración social y se vuelven capaces de llevar a cabo acciones significativas, es decir, que tengan sentido.<sup>5</sup>

De este modo, en la perspectiva institucional la gobernación requiere que existan actores capaces de entender cómo trabajan las instituciones políticas y puedan desenvolverse en ellas, y también construir e impulsar una cultura de derechos y reglas que hagan posibles los acuerdos y que, en última instancia, se orienten a la construcción de un sistema de significación y una interpretación de la historia.

El problema, sin embargo, no se agota en entender cómo funcionan las reglas establecidas, sino cómo evolucionan y cambian las leyes sociales. Sobre todo, es importante saber si es posible intervenir deliberadamente para hacerlas que evolucionen en determinado sentido de manera que se alcance un nuevo equilibrio con los valores y patrones existentes en el contexto.

El cambio institucional, y por ende la modificación de las reglas, se mueve por un instinto de sobrevivencia y el anhelo de alcanzar los ideales democráticos. La sobrevivencia está condicionada por una adaptación de la institución a su cambiante entorno político, social, cultural y económico. Asimismo, para avanzar hacia los ideales democráticos se requiere un compromiso con la voluntad popular, un discurso informado y el reconocimiento de los derechos individuales. Sobre la manera cómo dichos cambios se reali-

---

<sup>5</sup>J. G. March and J. P. Olsen, *op. cit.*, p. 176.

zan, March y Olsen establecen que se dan básicamente en las tensiones e interacción con el entorno y en el proceso de ajuste y adaptación para alcanzar nuevos equilibrios. North,<sup>6</sup> por su parte, expresa que el cambio consiste en ajustes marginales al conjunto de reglas, normas, y cumplimiento obligatorio que constituyen el marco institucional. El agente del cambio es el empresario individual que responde a los incentivos encarnados en el marco institucional y las fuentes del cambio son los precios (es decir, costos de transacción) o las preferencias relativas cambiantes.

En este trabajo revisaremos, entonces, el papel que juega la regla del tamaño de la sección electoral en un contexto normativo particular, las tensiones que esta regla provoca y las posibilidades de intervención deliberada para cambiar y ajustar dicha regla con las consecuentes mejoras en el conjunto de la institución o sistema electoral.

### **Reglas sobre el tamaño de las subdivisiones electorales**

La idea central de este trabajo es que la regla que se instituya sobre el tamaño de los distritos o secciones electorales determina la conducta de los electores y constituye un tipo de decisión permanente que define un tipo de comportamiento social. Se trata de una regla de tipo regulativo en cuanto que constituye una norma externa que configura un sistema de incentivos y penalizaciones.

La regla a que nos estamos refiriendo puede aplicarse al tamaño de los distritos electorales y a las secciones o casillas electorales en que se dividen los distritos para la emisión del voto. Existe abundante literatura que se refiere a los efectos del tamaño de los distritos en la representación ciudadana en los parlamentos y cómo puede resultar en la sobre o la sub-representación cuando se viola el principio o criterio de la equidad en el tamaño de

---

<sup>6</sup> Douglas C. North, *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press, 1990.

los distritos. En la mayoría de los países la representación sigue un principio geográfico; el territorio es dividido en distritos con población aproximadamente igual. Cada distrito que elige un único representante por el voto de la mayoría o la pluralidad de votos. La adopción de cualquiera de las dos modalidades generalmente resulta ventajosa para unos partidos políticos y desventajosa para otros. El diseño de los distritos electorales sólo es equitativo cuando son ajustados y reconfigurados en cada elección de manera que se toman en cuenta los cambios y movimientos de la población y por ende de los electores, de manera que se establecen distritos exactamente con el mismo número de electores. Cualquier desigualdad resulta en un problema de mala representación. Con mucha frecuencia, los que diseñan los distritos manipulan su tamaño y les asignan formas extrañas o rebuscadas para determinar cierto resultado y dar ventajas a determinado partido o grupo social. Esta práctica, conocida como *gerrymandering* produce distritos de formas extrañas con marcadas diferencias en su población.<sup>7</sup>

Algo similar sucede con la regla que se aplique al diseñar las secciones en que se dividen los distritos electorales para establecer las castillas o centros de votación. En este caso el diseño de las secciones también influye en el resultado aunque no se trata tanto de un problema que produzca mala representación sino incentivos y penalizaciones a determinadas conductas. Más concretamente el adecuado diseño de las secciones electorales puede crear incentivos para la afluencia de votantes y la participación ciudadana en las elecciones; o bien, cuando el diseño de las secciones excede determinados límites también ejerce influencia.

En las democracias, el ciudadano asume que lo correcto es emitir su voto y como tal se identifica con el sistema electoral y con las instituciones políticas prevaecientes. Al acatar y actuar de acuerdo con el principio ciudadano de participar en las elecciones

---

<sup>7</sup> D. M. Farrell, *Comparing Electoral Systems*, London, Prentice Hall, 1997, p. 68; Carlton C. Rodee *et al.*, *Introduction to political science*, Mc Graw-Hill Kogakusha, tercera edición, 1976, p. 123.

nes, los electores son aceptados, adquieren legitimidad y comparten una concepción de la realidad, valoran la pluralidad, la competencia y la tolerancia, establecen lazos de integración con su país y consideran la emisión del voto un acto significativo no sólo para elegir a determinados candidatos sino para mejorar su sociedad y dar sentido a su propia vida.

Sin embargo, aunque no hemos localizado literatura al respecto, las secciones electorales también pueden ser manipuladas y establecer un tipo de *gerrymandering* en las casillas o secciones electorales, aunque en este caso no es determinar el resultado sino desincentivar el ejercicio del voto. De este modo, el diseño del tamaño de las secciones electorales, al permitir la emisión de determinado número de votos, puede determinar la no participación del excedente de electores asignados a dicha sección que serán desincentivados para pagar el costo de tiempo y energía que se requiere para emitir el voto.

El problema se entiende mejor si revisamos las reglas concretas que se aplicaron en el estado de Sonora en las elecciones de 2003.

### **Las normas legales sobre la conformación de las casillas**

De acuerdo al Código Electoral del Estado de Sonora de 1996, la sección electoral es “la fracción territorial de los distritos para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales” (Artículo 289). Hay que señalar además que el día de la jornada electoral, en cada sección se instala un centro de votación donde funciona la casilla respectiva para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma. Además, la sección y la lista nominal resultante, deben de ser del tamaño adecuado para que pueda atender con suficiencia a los electores que les corresponden en el horario establecido. Por lo tanto, la sección no debe de ser demasiado pequeña que la casilla tenga

mucho tiempo ocioso o muerto, pero sobre todo no debe de exceder del tamaño en el que puede atender razonablemente a todos los electores que se presenten a emitir su voto en el día de la elección.

De acuerdo al Código Electoral de Sonora, cada sección tendrá como mínimo cincuenta electores y como máximo mil quinientos (Artículo 289). Esta disposición puede ser contrastada con la del COFIPE sobre el mismo asunto, que señala que las secciones en que se dividen los distritos uninominales tendrán como máximo 1,500 electores y que por cada 750 electores o fracción se instalará una casilla para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma; de ser dos o más se colocarán en forma contigua y se dividirá la lista nominal de electores en orden alfabético (Artículo 192).

Asimismo, agrega que en caso de que el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores correspondiente a una sección sea superior a 1,500 electores, se instalarán en un mismo sitio o local tantas casillas como resulte de dividir alfabéticamente el número de ciudadanos inscritos en la lista entre 750.

De este modo, tanto el código sonorense como el COFIPE establecen un máximo de 1,500 electores por sección, pero mientras que en el código sonorense se prevé una sola casilla por sección y sólo se agrega un secretario auxiliar por cada 500 o fracción para el excedente de electores, en el COFIPE dispone que se instale una casilla por cada 750 electores, o por fracciones excedentes.

En la práctica tenemos, entonces, que las elecciones sonorenses contemplan una casilla y una sola línea de votación por sección, mientras que en las elecciones federales se abre una nueva casilla y una nueva línea o procedimiento de votación por cada 750 electores o fracción. Esto hace una diferencia significativa en la cantidad de electores que atienden cada casilla federal y cada casilla local el día de la elección.

**CUADRO 1**  
**Disposiciones legales sobre el tamaño de la sección**  
**y número de casillas**

<i>Código Estatal Electoral de Sonora 1996</i>	<i>Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>
<p><i>Artículo 289...</i> La sección es la fracción territorial de los distritos para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales. Cada sección tendrá como mínimo cincuenta electores y como máximo mil quinientos electores.</p> <p><i>Artículo 106.</i> En cada sección se instalará un centro de votación donde funcionará la casilla respectiva, para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma, la cual para su integración se sujetará a lo siguiente:</p> <p>I. En caso de que el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal correspondiente a una sección sea superior a mil quinientos electores, se nombrarán el número de secretarios auxiliares necesarios, que resulte de dividir el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal entre quinientos; nombrándose uno más si el excedente es mayor de cien electores...</p>	<p><i>Artículo 192:</i></p> <p>1. En los términos del artículo 155 del presente Código, las secciones en que se dividen los distritos uninominales tendrán como máximo 1,500 electores.</p> <p>2. En toda sección electoral por cada 750 electores o fracción se instalará una casilla para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma; de ser dos o más se colocarán en forma contigua y se dividirá la lista nominal de electores en orden alfabético.</p> <p>3. Cuando el crecimiento demográfico de las secciones lo exija, se estará a lo siguiente: <i>a)</i> En caso de que el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores correspondiente a una sección sea superior a 1,500 electores, se instalarán en un mismo sitio o local tantas casillas como resulte de dividir alfabéticamente el número de ciudadanos inscritos en la lista entre 750; y <i>b)</i> No existiendo un local que permita la instalación en un mismo sitio de las casillas necesarias, se ubicarán éstas en lugares diversos atendiendo a la concentración y distribución de los electores en la sección.</p> <p>4. Cuando las condiciones geográficas de una sección hagan difícil el acceso de todos los electores residentes en ella a un mismo sitio, podrá acordarse la instalación de varias casillas extraordi-</p>

<i>Código Estatal Electoral de Sonora 1996</i>	<i>Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>
	<p>narias en lugares que ofrezcan un fácil acceso a los electores. Para lo cual, si técnicamente fuese posible, se deberá elaborar el listado nominal conteniendo únicamente los nombres de los ciudadanos que habitan en la zona geográfica donde se instalen dichas casillas.</p> <p>5. Igualmente, podrán instalarse en las secciones que acuerde la Junta Distrital correspondiente las casillas especiales a que se refiere el artículo 197 de este Código.</p> <p><i>Artículo 155:</i></p> <p>2. La sección electoral es la fracción territorial de los distritos electorales uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores.</p> <p>3. Cada sección tendrá como mínimo 50 electores y como máximo 1,500.</p>

FUENTE: *Código Estatal Electoral de Sonora de 1996 y Código Federal de Instituciones Políticas y Procesos Electorales de 1996.*

### **Las secciones del municipio de Hermosillo en 2003**

Para la elección que se llevó a cabo el 6 de julio de 2003, el municipio de Hermosillo contó con 282 casillas básicas, siete casillas extraordinarias y una especial, haciendo un total de 290 casillas que correspondía a un número igual de centros de votación.

En este análisis, sólo tomaremos en cuenta secciones básicas y extraordinarias, ya que la casilla especial está destinada a recibir votos de electores que están fuera de su lugar de adscripción y sólo recibe votación para gobernador, es decir, no participa en la elección municipal. Nuestro análisis comprende entonces un total de 289 casillas.

La Lista Nominal de Hermosillo incluyó un total de 402,796 electores divididos entre las 289 casillas básicas y extraordinarias. Al analizar la composición real de las listas nominales de las casillas, se encuentra que el promedio de electores por casillas es de 1,389; sin embargo, existe una gran variación en su número.

Las tres casillas con listas nominales más pequeñas contaban con tan solo 61, 87 y 118 electores y estaban ubicadas en el poblado Kino Nuevo, el ejido La Calera y el campo agrícola El Palomar. Todas ellas son casillas rurales y corresponden a lugares que han sido despoblados en la última década.

Por otro lado, las tres casillas más numerosas tenían listas nominales con 7,556, 5,429 y 4,261 y estaban ubicadas en la colonia Nuevo Hermosillo, el poblado Miguel Alemán y el fraccionamiento Altares. La primera y la tercera corresponden a nuevas colonias populares de la ciudad de Hermosillo, mientras que el Poblado Miguel Alemán es la principal comisaría del municipio con una gran población de trabajadores y jornaleros agrícolas. Es decir, se trata de lugares que han tenido un gran crecimiento demográfico en la última década.

En cuanto al número de casillas en los rangos de menos de 50 electores, entre 51 y 750, entre 751 y 1,500 y más de 1,500 encontramos lo siguiente: no hubo ninguna casilla con menos de 50 electores; pero hubo 33 casillas, es decir, el 11 por ciento, que tenían entre 51 y 750 personas en la lista nominal. El grupo más numeroso fue el de las casillas que tenían entre 751 y 1,500 electores donde hubo 166 casillas; es decir, el 57 por ciento. Por último, hubo 90 casillas que tenían más de 1,500 electores, es decir, el 31 por ciento del total de 289 casillas.

Por otra parte, la proporción de electores de la lista nominal que participaron en la elección municipal fue de 56 por ciento, es decir, que hubo una abstención de 44 por ciento. Esta abstención no se distribuyó de manera equitativa en las casillas, sino que varió entre un mínimo de 28 por ciento hasta un máximo de 92 por ciento.

**CUADRO 2**  
**Tamaño de las casillas**

<i>Núm. de Electores</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>%</i>
0-50	0	05
51-750	33	11%
751-1500	166	57%
>1500	90	31%
Total	289	100%

FUENTE: Elaboración personal con base en datos preliminares de la elección del municipio de Hermosillo 2003.

### **Relación entre tamaño de casilla y abstención**

En principio, con base en la observación de procesos electorales anteriores y en la forma de organización actual de las casillas, puede establecerse que, para la emisión del voto, una casilla atiende en promedio a una persona por minuto. O sea, que si el horario de la jornada electoral para recibir la votación es de las 8 a las 18 horas, es decir, un total de 10 horas que se traducen en 600 minutos, puede establecerse entonces que una casilla puede atender de manera normal un total de 600 electores.

Suponiendo que el horario se amplía hasta que se termina la fila de electores y de que la mesa puede poner en práctica otras eficiencias, es posible suponer que una casilla puede atender hasta un 50 por ciento más de la cifra antes mencionada, es decir, hasta 899 electores. Pero a partir de los 900 electores se estima que la casilla está impedida para realizar su trabajo bajo las reglas del Código Electoral de Sonora.

El análisis de los resultados de la elección municipal de Hermosillo muestra que, mientras que el porcentaje de participación en la mayoría de las casillas con una lista nominal de entre 751 y 1,500 electores tiene un promedio de participación de 58 por ciento, tanto

**CUADRO 3**  
**Supuestos sobre la capacidad de una casilla  
para atender a los electores**

1. La mesa atiende a una persona en promedio por minuto en la emisión del voto.

2. Por lo tanto, en un lapso de 10 horas (de las 8 a las 18 horas) puede recibir hasta 600 votos.

3. En el modelo se abre el rango a 899 el número de votantes capaz de sufragar en una casilla en un lapso de 10 horas y con el proceso contemplado por las reglas en uso.

4. A partir del votante 900 se estima que la casilla está impedida para realizar su trabajo bajo las reglas del Código Electoral de Sonora.

las casillas de menos de 750 electores como aquellas con más de 1,500 electores tienden a un menor porcentaje de participación. Dicho de otra manera, se aprecia que tanto en las casillas más pequeñas, como aquellas que exceden la cifra de 1,500 electores en la lista nominal, tienden a tener un porcentaje más alto de abstención electoral.

Esto es particularmente notorio en las casillas con listas nominales que exceden a los 1,500 electores y en las que se aprecia que el porcentaje de participación se va reduciendo a medida que aumenta el tamaño de la lista nominal. Así, la participación en las casillas de entre 1,501 y 2,000 electores promedió en 53 por ciento; mientras que la participación de las casillas con una lista nominal de entre 2,001 y 2,500 electores desciende a 53 por ciento y baja 48 por ciento para el siguiente rango, que va de los 2,501 a los 3,000 electores. Hay un pequeño repunte en las cuatro casillas que tienen entre 3,001 y 3,500 electores registrados, pero en los siguientes dos estratos de 3,501 a 4,000 y de más de 4,001 electores desciende nuevamente a 44 y 40 por ciento. De hecho, en las casillas con más de 1,500 electores, existe una correlación negativa entre el tamaño

de la lista nominal y el nivel de participación de  $-0.45$ . O sea, que por cada cien electores adicionales que contiene la lista nominal de una casilla, la participación desciende  $0.45$  de un punto porcentual, es decir, baja casi medio punto. Dicho de otra forma, por cada 220 electores excedentes a los 1,500, la participación desciende un punto porcentual.

**CUADRO 4**  
**Porcentajes de participación electoral por rangos de tamaño de casillas**

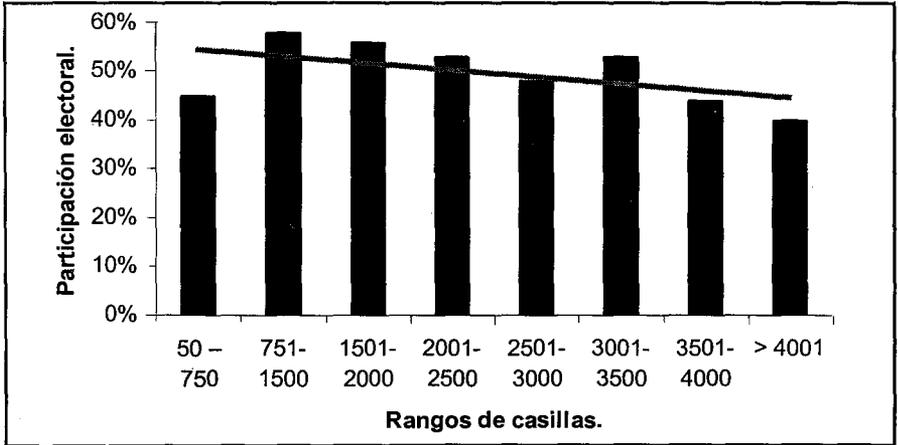
<i>Rangos de número de electores por casilla</i>	<i>Número de casillas</i>	<i>Promedio de participación</i>
50-750	33	45%
751-1500	165	58%
1501-2000	55	56%
2001-2500	13	53%
2501-3000	10	48%
3001-3500	4	53%
3501-4000	4	44%
>4001	4	40%

FUENTE: Elaboración personal con base en datos preliminares de elección.

La hipótesis sobre la baja participación electoral en las casillas con pocos electores en su lista nominal es que se trata de lugares que han sufrido emigración y descensos importantes en su población en los últimos años, o bien que cuentan con una porción importante de población flotante. Esto puede explicar que un número importante de los inscritos en la lista nominal no se presente a emitir el voto.

En cambio, la hipótesis sobre la baja participación en las casillas con listas nominales que exceden a los 1,500 electores aparentemente tiene que ver con las incomodidades y obstáculos que

**GRÁFICA 1**  
**Porcentajes de participación electoral con línea de tendencia**  
**por rangos de tamaño de casillas**



implica votar en una casilla con gran número de votantes, así como en la incapacidad física de la casilla para atender a un número tan elevado de electores.

### Conclusiones y recomendaciones

Las instituciones políticas determinan la conducta de los actores ciudadanos. Este determinismo se hace a través de las reglas de tipo regulativo que actúan como decisiones predeterminadas que influyen o determinan los resultados. Sin embargo, en la perspectiva institucional, el problema no se agota en entender cómo funcionan las reglas y establecen ciertas ventajas y desventajas, sino que va más allá para comprender también cómo evolucionan y cambian las leyes sociales y cómo, a través de ellas, se le da significado a la integración social y sentido a la vida de los actores participantes.

Cuando se percibe un desajuste entre los valores aceptados con los patrones de conducta establecidos se crea una situación favorable al cambio y adaptación de las reglas. Sobre todo, es relevante la noción de que es posible intervenir para hacer que las reglas evolucionen en determinado sentido, de manera que se alcance un nuevo equilibrio con los valores y patrones existentes en el contexto. La gobernación requiere no sólo que existan actores capaces de entender cómo trabajan las instituciones políticas y puedan desenvolverse en ellas, sino que también requiere construir e impulsar una cultura de derechos y reglas que hagan posibles los acuerdos y que, en última instancia, se orienten a la construcción de un sistema de significación y una interpretación de la historia de acuerdo a los valores democráticos.

La teoría política establece que el diseño de los distritos electorales puede influir los resultados electorales y provocar una mala representación. De la misma manera, el tamaño de las secciones electorales (donde se establecen los centros de votación) impone límites y puede constreñir el tamaño de la participación electoral y la afluencia de votantes a los centros de votación. Si el diseño de las secciones no se ajusta al criterio de que lo correcto es que los ciudadanos participen en las elecciones y emitan de manera libre el voto, se crea una situación donde la sobrevivencia de la integración social y la búsqueda de una vida mejor demanda el cambio de la regla.

La disposición del *Código Electoral del Estado de Sonora* de que cada casilla atienda a una lista de un máximo de 1,500 electores promueve el abstencionismo. Dicho número resulta demasiado alto para la capacidad de atención de un centro de votación.

Los secretarios auxiliares que asigna el código por cada quinientos electores que excedan a la cifra de 1,500 mitiga pero no resuelve el problema de capacidad de atención; sólo auxilia a los funcionarios pero no permite abrir una nueva fila de votación o un nuevo centro de votación.

Se calcula que, de acuerdo al sistema de operación actual, una

casilla puede atender con suficiencia a aproximadamente 600 electores en las diez horas que dura la jornada electoral de manera normal. Pero como invariablemente hay un porcentaje de electores que se abstiene, puede establecerse la lista nominal de una casilla no debe de contener más de 900 electores.

Sin embargo, en la elección del 6 de julio de 2003 en el municipio de Hermosillo hubo 90 casillas con listas nominales superiores a los 1,500 electores. En tales casillas se aprecia un porcentaje menor de votación que en las casillas que atienden entre 750 y 1,500 electores. En los rangos superiores a 1,500 el porcentaje de participación desciende de manera inversamente proporcional al número de electores de la lista nominal desde 56 hasta 40 por ciento.

El análisis de la correlación existente entre el tamaño de la lista nominal y la participación electoral es de  $-.45$ . O sea, por cada 100 electores adicionales a los 1,500 que contenga la lista nominal, la participación electoral desciende 0.45 puntos porcentuales, es decir, casi medio punto porcentual. Por lo tanto, puesto que propician abstencionismo electoral, no se justifica la existencia de casillas con listas nominales superiores a los 1,500 electores.

Más aún, siguiendo la línea establecida por el COFIPE, se recomienda que se modifique la ley electoral a fin de establecer la regla de que se establezca una fila o centro de votación con un equipo completo de funcionarios de casilla por cada 750 electores. Este tamaño no sólo facilita la emisión del sufragio sino que facilita y hace más confiable el cómputo de las boletas que realizan los funcionarios al final de la jornada.

En resumen, es necesario ajustar el tamaño de las casillas a su capacidad real de atención a votantes y establecer nuevas reglas respecto a los tamaños máximos que éstas pueden tener.

## Referencias

Castillo, Arturo del, *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional: conceptos y enunciados explicativos*, Documentos de Trabajo núm. 44, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, División de Administración Pública, 1997.

Consejo Estatal Electoral, *Código Estatal Electoral*, Hermosillo, Sonora, CEE, 2000.

Consejo Municipal Electoral de Hermosillo, "Resultados preliminares del cómputo para elegir ayuntamiento del 6 de julio de 2003", recopilados por Nicolás Pineda Pablos.

Farell, D. M., *Comparing Electoral Systems*, London, Prentice Hall, 1997.

Instituto Federal Electoral, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, IFE, 1996.

March, J.G. & J. P. Olsen, *Democratic Governance*, New York, The Free Press, 1995.

\_\_\_\_\_, *Rediscovering Institutions. The organizational Basis of Politics*, New York, The Free Press, 1989.

Rodee, Carlton C. *et al.*, *Introduction to Political Science*, McGraw-Hill Kogakusha, tercera edición, 1976.