

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas*

Dr. Ron Levy**

* Traducido por Antonio Márquez Aguilar, profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México y asesor del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

** Escuela de Derecho, Universidad de Griffith, Australia. ron.levy@griffith.edu.au Graem Orr y Honni van Rijswijk ofrecieron su ayuda dando lecturas cuidadosas y comentarios a este artículo.

SUMARIO

I. Introducción: un final escurridizo; II. Conceptos de justicia; III. Cartografía electoral justa en Australia y más allá de las fronteras: justicia negativa contra justicia positiva, IV. Fuentes consultadas

Este capítulo delinea tres concepciones de igualdad en la ley electoral utilizando el ejemplo del trazado de linderos. Una tradición de igualdad “positiva” en Australia y Canadá –aunque cambió recientemente– parece ser más democráticamente representativa y coherente que los conceptos “negativos” y “perfeccionistas” dominantes en el cuerpo legal norteamericano.

La creciente eficiencia de la distritación partidista ha dañado el proceso democrático a un grado que nuestros predecesores apenas imaginaban.

David Souter,
juez retirado de la Suprema Corte de los Estados Unidos¹⁸⁰

I. INTRODUCCIÓN: UN FINAL ESCURRIDIZO

La igualdad en la gobernanza es escurridiza en la mejor de las ocasiones, pero asegurar la igualdad de la regulación electoral significa otro tipo de problema. Aquí la desigualdad tiene efectos multiplicadores.

Cuando los políticos escriben las bases de la democracia –trazando las condiciones de su propio poder– se enfrentan a iniciativas para ayudarse a sí mismos a permanecer más tiempo en el gobierno, contrario a las “presencias de sus votantes” (Klarman 1997) y cuando las facciones en el gobierno regulan las elecciones inequitativamente, regresando así al poder prácticamente sin oposición, pueden regular ampliamente y sin rendir cuentas a nadie en muchas otras áreas del sector público.

¹⁸⁰ En Estados Unidos se le llama “redistribución” al proceso de trazado de linderos electorales y en Canadá prefieren el término “reajuste”. Utilizaré el término “redistribución”. Asimismo, el término “electorado” es equivalente al término estadounidense de “distritos” o a los “ridings” en Canadá (Vieth vs. Jubelirer 2004).

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

El complejo proceso de trazar los linderos para los electorados parlamentarios es propenso a la manipulación partidista. Dos técnicas de manipulación básica son la desproporcionalidad y el *gerrymandering*.¹⁸¹ Ambos ayudan a suprimir el número de asientos de sus oponentes y ambos aparecen en las historias de la cartografía electoral del mundo. Los partidarios a cargo del proceso pueden causar desproporcionalidad al sobrecargar con muchos votantes electorados en donde los oponentes tienen buena aceptación. El valor de cada voto en electorados sobredimensionados se reduce comparado con aquellos con tamaños más modestos.

En la práctica de la cartografía electoral moderna, sin embargo, la mayoría de las jurisdicciones impone una regla legal de “un voto, un valor” (“1 v-1 v”), lo que ayuda a mantener números más o menos iguales de votantes entre distritos. Aun así, esta regla deja espacio a los partidistas para hacer *gerrymandering*. Un mapa electoral con *gerrymandering* es un producto más indirecto de acomodo de los números demográficos. Al hacerlo, se dibujan asociaciones entre, por ejemplo, el voto obrero y la clase trabajadora o los ciudadanos con educación universitaria de posgrado, cuya ubicación en el mapa puede ser conocida por los datos del censo. Los programas especializados en computadora dispararon estas posibilidades desde la década de 1980. Con el clic de un mouse, los funcionarios a cargo (si ellos controlan la cartografía electoral) pueden redistribuir los linderos para dividir a los oponentes en números de su mayoría en los diferentes distritos (“quebrados”), o concentrarlos en mayorías sobre proporcionadas en muy pocos (“empacados”) (Lublin y McDonald 2006). Los resultados han representado las manifestaciones más excéntricas de la democracia de decisiones partidistas que producen figuras exóticas en los mapas electorales. Dedos largos y afilados siguen los caminos del país para unir enclaves distanciados de votantes (Brenna 2003). Los linderos rodean bloques demográficos, sirviendo como formas de Rorschach para los estudiosos de la democracia que observan narices (Coaldrake 1978), orejas¹⁸² y, desde luego, salamandras (Anon 2004).

Para responder a estos problemas en el siglo xx, las comisiones independientes normalmente quitaron la redistribución de linderos de las manos de los legisladores. La Commonwealth australiana adoptó primero el nuevo modelo de regulación independiente basada en una comisión a principios de ese siglo. Aunque muchas jurisdicciones, incluyendo Bretaña y Canadá, más adelante siguieron su ejemplo, algunas de las ex-

¹⁸¹ *Gerrymandering* es un vocablo de uso frecuente en la ciencia política. Se refiere a un “término técnico tomado del inglés norteamericano para la distribución de las circunscripciones electorales (...) de acuerdo a criterios partidistas” (Nohlen 2006).

¹⁸² *Ibidem*.

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

cepciones más notables incluyen un número de estados norteamericanos en donde el *gerrymandering* permanece previsiblemente endémico.

Las comisiones normalmente reemplazan los enfoques partidistas de las legislaturas para la cartografía con algunas nociones de redistribución más equitativa. Más allá de esto, las soluciones de la comisión son notablemente diferentes de un lugar a otro. La idea de equidad implícita en cada jurisdicción varía notoriamente y, en su gran diversidad, no todas las soluciones han dejado atrás al partidismo. En este capítulo observo las distintas ideas de equidad que informan la redistribución electoral en el Commonwealth australiano, los estados australianos y más allá de las fronteras; conceptos que llaman al escrutinio como lo experimentan las jurisdicciones australianas con reformas a veces sorprendentes. Otras tipologías podrían organizar los conceptos de equidad de otra forma. Aún así, el lente analítico ofrecido en este capítulo es una manera útil de distinguir —y trazar las relaciones— entre las comisiones encargadas de establecer los linderos electorales.

En el contexto de la cartografía electoral, o cualquier regulación electoral, algunas cuestiones se derivan de este tipo de tipología de la equidad. Existen preguntas de aplicación: ¿En donde aparecen los tipos de equidad en las prácticas australianas y extranjeras de regulación electoral? Existen preguntas más difíciles y normativas sobre las virtudes de cada modelo. Por ejemplo: ¿Cuáles son las consecuencias electorales partidistas, si las hay, de los diferentes modelos de equidad aplicados? Además, ¿algunos modelos funcionan más sutilmente que otros estando en mejor posición para minimizar su defunción o para asegurar la confianza y credibilidad ante el público? De una u otra forma, tal cuestión aparece con frecuencia en la literatura (Hasen 2005), (Grofman, y Lijphart 2003). Éstos son importantes, de hecho, las consecuencias políticas de desigualdad o de disfunción endémica de la regulación electoral deberían de ser las preocupaciones claves del diseño electoral.

Sin embargo, este capítulo se enfoca en un asunto aún más fundamental y en ocasiones inadvertido: si los conceptos de justicia se adecuan a la democracia efectiva. Como el juez Souter, muchos observadores son críticos de los presuntos efectos antidemocráticos del *gerrymandering*. Éste es un capítulo de las consecuencias para la democracia de la no utilización del *gerrymandering* sino las soluciones a éstas. La elección del modelo para restaurar el trazado justo de linderos o fronteras resulta como reflejo de las preferencias de los votantes. Desde luego que existen visiones enfrentadas acerca de qué valores son deseables en un proceso democrático, y que debemos considerar tales incertidumbres básicas antes de juzgar los modelos de justicia por sus prospectos democráticos. A menos que la “democracia” sea una noción sin contenido, el diseño institucional debe

adoptar modelos de justicia contemplando un ideal coherente de práctica democrática en mente. Si efectivamente lo hace, es el asunto central de este capítulo.

II. CONCEPTOS DE JUSTICIA

Las leyes electorales construyen implícitamente la justicia en uno o más de las siguientes tres formas: perfeccionista, positiva y negativa.

1. Democracia perfeccionista

En este caso los jueces y las leyes imponen la justicia en la regulación electoral al dictar una serie de resultados adelantados. La justicia perfeccionista es una forma de justicia de “primer orden”. Las nociones de primer orden de justicia prescriben limitantes exclusivas y en ocasiones precisas sobre los resultados de la toma de decisiones (Gutmann y Thompson 1999). Por ejemplo, la justicia puede entenderse en un sentido rawlsiano, como un conjunto de principios que detallan cómo los bienes sociales escasos deben estar distribuidos (Rawls 1971). Una decisión que produce desviación sustancial es entonces injusta. En contraste, los conceptos de “segundo orden” de la justicia no prescriben los resultados sustantivos de la toma de decisiones justas, sino que sólo determinan formas particulares de un proceso justo.

Las sombras del pensamiento perfeccionista son evidentes en los juicios de la corte y la legislación que controla el trazado de las fronteras electorales. En el mapeo electoral para el Commonwealth, el perfeccionismo es evidente, sobre todo en la regla de 1v-1v como se ha desarrollado. Las tolerancias son ahora de más-menos 3.5%, de manera que cada electorado tendrá, “en la medida de lo posible”, un número de votantes dentro de 3.5% del promedio (CEA). Estos lineamientos estipulan un resultado en la toma de decisiones y dejan poco margen de tolerancia. La mejor referencia del perfeccionismo en el trazado de linderos, sin embargo, es el régimen federal electoral estadounidense que permite un 1 de variación en los distritos de la Cámara de Representantes (Karcher vs. Daggett 1983).¹⁸³ Por el contrario, en Australia existen cortes más tolerantes para los parlamentos estatales, normalmente en el rango de 10%, y, en algunos electorales rurales con gran extensión geográfica, dos estados –Queen Slan y Wester Australia– permiten variaciones más dramáticas de la media (Orr y Levy 2009). Las distintas versiones de la

¹⁸³ Al hablar sobre una regla de igualdad implícita en el artículo I, § 2 de la Constitución.

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

regla 1v-1v, entonces, son más o menos perfeccionistas. Generalmente la flexibilidad es antitética al perfeccionismo, en algunos casos –como en la tolerancia federal en Canadá de 25%– la regla 1v-1v es tan flexible que no es realmente perfeccionista. Una de las principales dificultades del perfeccionismo en la justicia es que existe a menudo poco consenso en cuanto a lo que es justo en un sentido de primer orden. Las diferentes perspectivas sobre el contenido de la ley están más en contra que de acuerdo sobre qué tipos de leyes son justas. Esto se refleja en la observación hecha con frecuencia de que un grupo del lado perdedor de una disputa sobre la hechura de una ley es más probable que vaya de acuerdo con una decisión que es resultado de un proceso que se entiende ampliamente como justo (Tyler 1998). Como lo veremos adelante, algunas reformas a la regulación del trazado de fronteras electorales en Australia ha asumido este precepto en favor de resultados más predeterminados y perfeccionistas.

2. Justicia positiva

Los conceptos de justicia positiva y negativa son de segundo orden. La justicia de segundo orden, como se ha observado, es una justicia de proceso más que de resultados. En este sentido, es más modesta que la justicia de primer orden. La justicia positiva en la legislación electoral describe sólo la capacidad y la apertura de mente necesarias de quien toma las decisiones para hacerlo justamente. La premisa es que no podemos determinar desde antes cual será un resultado justo, pero que podemos al menos tener alguna certidumbre de que el proceso asegurará un contenido justo. Para promover la justicia en un sentido positivo, entonces, la legislación que establece una comisión de redistribución podría especificar un conjunto de principios generales para quien toma las decisiones para el trazado o retrazado de los mapas electorales. La justicia positiva es una expectativa de que cuando ellos tengan los argumentos y los datos duros frente a sí de quiénes decidan, mantendrán adhesión a todo el rango y la profundidad de los principios de toma de decisiones concernientes al problema en mano.¹⁸⁴

Lo que realmente importa para un principio “relevante” depende del contexto en la arena de la regulación de los linderos electorales, una teoría limpia –aunque no de manera inevitable– de la representación democrática es puesta en marcha. Esta teoría, a cambio, modela todos o la mayoría de los principios que deberían regir la toma de decisiones de redistribución. El mandato clave en la legislación llama a mantener juntas

¹⁸⁴ Esta formulación y otras son comunes en la literatura de toma de decisiones. Ver ejemplos listados en (Levy 2007).

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

a las “comunidades de interés”.¹⁸⁵ Las líneas limítrofes no deberían dividir un enclave de votantes definido por una identidad discreta, como las comunidades indígenas. Otros principios sólo llenan los detalles del mandato de las comunidades de interés, por ejemplo. Las características geográficas como ríos, llanuras y líneas del tren deberían dividir a los electorales lo menos posible.¹⁸⁶ Además, no existe aún en el trazado de fronteras, en su lugar, los grupos de votantes duros dentro de un electorado permanecen casi estáticos, sin tomar en cuenta para establecer mejor una comunidad compartida.¹⁸⁷ Los comisionados entonces siguen la regla de la inercia histórica, actualizando los electorados sólo en sus márgenes y de manera gradual. En algunas jurisdicciones las reglas de colindancias y densidad también indican que los electorados no deben conectar comunidades distantes y diferentes, como es el caso de los suburbios internos y las zonas de baja densidad poblacional (Gelman y King 1996).¹⁸⁸ El trazado de los límites electorales, en general, es una herramienta que ayuda a los miembros del parlamento a servir en una función representativa en particular. Al hacer que los electores voten juntos como comunidades de interés unidas, el mapeo electoral presupone –pero también asegura– que los electores comparten un conjunto de interés e identidades coherentes.

Las instituciones y leyes electorales diseñados con la justicia positiva en mente no se apartan de la definición de principios que informan la toma de decisiones para un contexto en particular.

3. Justicia negativa

Una serie de objeciones a la justicia positiva se hacen inmediatamente obvias. Los principios que guían a quienes toman las decisiones en este trabajo son vagos. La teoría en que la democracia a la que esos principios dan efectos es aún más vaga. El establecer un consenso sobre las teorías fundacionales aplicables (o que deberían aplicar) puede ser problemático, porque la búsqueda por un sentimiento unificado al respecto puede resultar evasiva. Presupone de manera cuestionable la confiabilidad de quienes toman las decisiones. Nos muestra un cuadro de decisores con la capacidad intelectual y el

¹⁸⁵ CEA s 66(3)(b)(i). No es seguro que los ciudadanos de esa comunidad votarán de nuevo por los mismos candidatos, pero tampoco es ese el punto. Lo más importante es promover que los candidatos electorales a que reconozcan intereses comunes de los ciudadanos y la competencia por su apoyo.

¹⁸⁶ CEA s 66(3)(b)(iv).

¹⁸⁷ CEA s 66(3)(b)(v).

¹⁸⁸ En Estados Unidos, la “protección a minorías” es también un criterio recurrente, impuesto en parte por las secciones 2 y 5 del *Voting Rights Act 1965* 42 U.S.C. 1973c (2000).

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

compromiso normativo de ayudar a su democracia a alcanzar un conjunto de fines últimos al aplicar principios y teorías relevantes.¹⁸⁹ Para los escépticos del poder de la ley, establecer estándares de comportamiento social y político, la justicia positiva, es un modelo insuficiente.

La justicia negativa atiende a estas preocupaciones al tomar una ruta más fácil, menos abierta a las objeciones obvias. El concepto negativo es de hecho el más modesto de los tres: en lo posible, la justicia negativa sale de las definiciones afirmativas de justicia, sin decirnos lo que es la justicia sino solamente lo que no es. Lo más importante, en el concepto negativo, la toma de decisiones justas, no puede ser sustancialmente partidista (Landau, Reid y Yershov 2009). No debe de forma primaria servir los intereses de un grupo de identidad o un grupo de poder. Si se trata de ser un decisor no partidista debe, desde luego, ver hacia otras cosas. Sin embargo, no está claro que un contenido positivo pueda suplir la ausencia de motivación partidista. La justicia negativa podría dejarnos con poco sentido de cómo se deben de tomar las decisiones, sino es de manera partidista.

La justicia negativa lleva a cierta forma de regulación institucional, a la que llamó el modelo “balanceado” (Levy 2008). En los Estados Unidos, el enfoque para redistribución de límites electorales tanto federales como estatales, es definido a menudo por una comisión “bipartidista” (Lublin y McDonald).

Esta estrategia de equilibrio precisa una negociación entre partidos, de los cuales los dos suponen maximizados sus propios resultados en la próxima elección. El objetivo del balance es equilibrar partidismo contra partidismo para minimizar el desvío partidista. No es posible eliminar el partidismo por una definición legal sustantiva, se piensa, porque el acto de definición del contenido no partidista en la toma de decisiones de la ley será también sujeto de manipulación partidista.¹⁹⁰ El enfoque del equilibrio es entonces un asunto procesal dejando a los partidos la tarea de determinar por sí mismos qué es justo y qué es injusto.

El balance hace uso de los partidismos en competencia, promoviendo que los contendientes se enfrenten y contrapesen de manera que la polarización se neutralice. El proceso es normalmente litigado y casi siempre contenido. Como lo apuntaron Helman y King, la regulación de fronteras electorales es “una de las formas más conflictivas de regular la política en los Estados Unidos” (Gelman y King).

¹⁸⁹ Yo comento este criterio en Levy, *Judicial Selections*.

¹⁹⁰ El modelo de equilibrio es una forma de “hoja de balance” de los partidos políticos y no entre ramas del gobierno, y generalmente carece de una forma legal de evaluación de la toma de decisiones.

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

Los enfoques negativos y de balance son populares entre los teóricos y los reformadores impresionados por ciertas supuestas realidades de la ley y en el ejercicio del poder público. Estos enfoques reflejan algún desgaste sobre el establecimiento de principios electorales afirmativos en la ley. En el corazón del concepto original existe duda sobre la posibilidad de que quienes toman las decisiones puedan siempre resistirse a la tentación de actuar de manera partidista. El partidismo infecta todas las etapas de hechura de la ley y del establecimiento de estándares, nos dice el argumento, de manera que la política más sabia es, en la medida de lo posible, evitar el definir estándares sustantivos. Por ejemplo, Landau, Reid y Yershov, al proponer un sistema de redistribución de balance equitativo entre los “dos partidos” de la política estadounidense “remarca que la ‘justicia’ de la propuesta no se basa en una noción fija de lo que es deseable, sino más bien en las preferencias de los participantes” (Landau).

En resumen, el modelo de justicia negativa, expresado institucionalmente mediante el balance, en un proceso de contienda política y legal los partidos se enfrentan a la tarea de definir el contenido de la justicia en lugar de dejar ese contenido a lo preestablecido en la ley.¹⁹¹

III CARTOGRAFÍA ELECTORAL JUSTA EN AUSTRALIA Y MÁS ALLÁ DE LAS FRONTERAS: JUSTICIA NEGATIVA CONTRA JUSTICIA POSITIVA

El principio fundamental que gobierna —o debería gobernar— los asuntos humanos, si quisiéramos evitar los malos entendidos, los conflictos o las utopías sin sentido, es la negociación. El modelo de negociación es un bazar oriental: el vendedor te pide 10, tú ofreces 3, él te dice 9; tú, 4; él se baja a 8, tú te subes a 5, y los dos quedan en 6. Al final, si estás interesado en estos bienes y él está interesado en venderlos, los dos quedan satisfechos (Eco 1997).

Como herramientas de democracia efectiva, la justicia negativa y el equilibrio, aunque son conceptos simples, a menudo fallan, justo debido a esta simplicidad. La justicia positiva es más compleja pero también potencialmente más robusta. Aunque es difícil de determinar y están abiertos a las consideraciones hechas arriba, los intentos afirmativos

¹⁹¹ Para asegurarse, los sistemas que partieron de supuestos de justicia negativa también ordenaban que quienes toman decisiones deberían rendir cuentas a las comunidades de interés y a otros factores (de poder). Combinaciones de justicia positiva, negativa y perfeccionista son comunes, pero un enfoque predominantemente negativo o perfeccionista puede dejar “sin dientes” a los principios de justicia positiva.

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

por definir a la justicia valen la pena el riesgo. Podríamos, después de todo, elevar un conjunto de críticas diversas en contra del concepto negativo del trazado de fronteras. Esta sección se enfoca en una de estas críticas. La justicia negativa ayuda a lograr uno de los principales propósitos de las elecciones –reflejar las preferencias del público–. La justicia negativa es antidemocrática en la medida en que confunde a la democracia con los partidos políticos; es básicamente una forma de justicia entre partidos políticos en lugar de entre votantes. Permite a los partidos establecer los términos y límites de la expresión democrática pública, en lugar de que suceda al revés.

Para ilustrar algunos de estos problemas, primero consideremos algunos casos de justicia negativa en el proceso estadounidense descentralizado. La Constitución de los Estados Unidos, como es interpretada, confiere a los estados la tarea de trazar los límites federales dentro de sus territorios.¹⁹² La mayoría de las legislaturas estatales redistribuyen las fronteras federales a través de actos normales de legislación. Sin embargo, de acuerdo con Lublin y McDonald, “diecinueve estados usan una comisión en algún punto del proceso de redistribución, ya sea como autoridad primaria o como un refuerzo para el proceso legislativo si ocurre un *impasse*” (Lublin y McDonald). En algunos estados, las comisiones permanecen aparentemente apartidistas¹⁹³ –al sugerir que el partidismo es producto del diseño institucional más que de la cultura política nacional–. Sin embargo, el partidismo de la comisión es en otros casos la regla general para las comisiones de redistribución en los EU. Los comisionados del modelo de equilibrio no son propiamente “independientes”, sino que más bien representan uno de los dos principales partidos políticos y se orientan en favor de resultados para sus intereses electorales (McDonald).

Para un modelo de equilibrio, los resultados negociados con base en la competencia partidista pueden ser apropiados en algunos contextos. Existen casos en que los partidos pueden empatar en la mitad de sus posturas opuestas, como si regatearan en un tianguis. La política fiscal es un ejemplo oportuno. Los contendientes de dos doctrinas enfrentadas y razonablemente válidas –de rectitud fiscal y de un fondeo generoso para servicios sociales, por ejemplo– pueden sensiblemente allanar sus diferencias. Aun así, existen casos en los que la negociación y el empate a la mitad pueden ser métodos inapropiados para romper un *impasse* partidista. El escribir reglas básicas democráticas justas puede ser el caso. El trazado de los límites electorales a través de un proceso de equilibrio apunta a garantizar, tanto como sea posible, que los partidos más grandes

¹⁹² En la Constitución de los Estados Unidos, el Art. I, § 2, cl. 3 llama a la “Enumeración... dentro de cada... término de diez años, de manera que lo dirigirá [el Congreso]”. Aunque la Constitución no lo dispone explícitamente, los sistemas para trazar los límites de distritos cambian de estado a estado.

¹⁹³ *Ibidem*.

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

terminan acumulando un “equilibrio” de asientos después de las elecciones. En las jurisdicciones en las que una comisión bipartidista lleva a cabo el proceso de trazado de linderos, sus miembros se mueven de los niveles de partidismo ya sea en números iguales o en proporción con la membresía partidista actual en la legislatura. No es de sorprender que en muchos estados de Estados Unidos el anterior enfoque recoja una cuenta de asientos dividida equitativamente, mientras que en ejercicios posteriores, por diseño, se favorece al partido mayoritario con un desequilibrio en los asientos —en otras palabras, un *gerrymandering*—. ¹⁹⁴ Cualquiera de estos dos resultados está lejos de los objetivos claves de la democracia. Una arena negociada predetermina la elección. No ayuda que las elecciones estén balanceadas equitativamente sobre bases bipartidistas, las elecciones siguen estando sustancialmente predeterminadas por la línea de los partidos. El valor del voto popular disminuye en la medida en que los resultados de las elecciones están preordenados por un acuerdo partidista. El sistema democrático equilibrado trastoca una de las principales funciones de la democracia: la de medir las preferencias del público (Landau).

En Estados Unidos, entonces, el sistema federal, sobre la premisa del equilibrio comprende —con notables excepciones— algunos distritos en los que la legislatura estatal trazó un *gerrymandering* y otros en los que las comisiones trazaron los *gerrymanderings* o impusieron asientos legislativos igualmente para ambos partidos. Ya sea que el modelo de equilibrio sea entonces antidemocrático, depende en parte de si el *gerrymandering* compromete la gobernanza democrática —un punto muy debatido—. Algunos analistas aportan soporte empírico al contar el número de asientos legislativos asegurados desde antes de las elecciones. De acuerdo con Pildes, existen “cuatrocientos asientos seguros en el congreso”, ¹⁹⁵ al sugerir que votar puede ser ocioso para la mayoría de los ciudadanos estadounidenses. Si Pildes tiene razón, el mapa electoral con *gerrymandering* en Estados Unidos deja los votos efectivos sólo para los ciudadanos que residen en los 35 distritos restantes de la casa de representantes. En su propio estudio, Lublin y McDonald discurren sobre la utilidad y la fácil medición de estándares empíricos de “competitividad” y “oposición”, y concurren con Pildes sobre los efectos del *gerrymandering* (Lublin y McDonald 1977).

Aún existe duda de qué tanto es el *gerrymandering* por sí mismo lo que produce asientos seguros. La demografía simple podría fijar las elecciones para algunos parti-

¹⁹⁴ *Ibidem*. Todas las comisiones canadienses con base partidista en el nivel provincial han obtenido resultados similares: Courtney, John, *Commissioned Ridings: Designing Canada's Electoral Districts*, McGill-Queen's University Press, Montreal, 2001, pp. 107-112, 293.

¹⁹⁵ Citado en (Toobin 2003). Ver también (Backstrom 2006).

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

dos sin tener conciencia de ello, por ejemplo, para los partidos progresistas en la zona urbana del sur de Chicago multicultural y la zona urbana de Sidney, o para los partidos conservadores en la Nebraska rural o la provincia de Queensland. De hecho, autores como Grofman y Jacobson, Gelman y King, y Persily sugieren que el *gerrymandering* no ha afectado significativamente la competencia por los asientos del congreso (Grofman y Gary 2003), (Grofman 2003), (Gelman y King 2002).¹⁹⁶ Algunos señalan lo estrechamente dividida de la Cámara en los tiempos modernos. ¿Qué tanto puede el *gerrymandering* ser negativo si no otorga preferencia clara de ninguno de los dos partidos sobre el otro? Por otra parte, a la luz del fenómeno de “triangulación” presente desde 1990 en adelante, las elecciones cerradas no son el único dato relevante. Un partido que pierde elecciones emite sus mensajes políticos de conformidad, prefiriendo utilizar políticas de sus oponentes en lugar de seguir perdiendo (Arts y Verschuren 1999).

Pero más allá de las ganancias perdidas de los partidos, existe un problema democrático más intrínseco si el equilibrio produce normalmente *gerrymandering*. En enfoque sobre el equilibrio partidista detiene lo que debería ser uno de los principales objetivos de la democracia: la expresión robusta de preferencias públicas. Persily y otros que son escépticos sobre los efectos antidemocráticos del *gerrymandering* están conformes con ver a las facciones pasarse el poder de vez en vez (Tushnet 2004). En un sistema de equilibrio un partido político controla transitoriamente las ramas del gobierno y por ello es capaz de promover su propia agenda política sin mayor oposición. Sin embargo, tal arreglo puede ser autolimitante: los regímenes se mantienen en su lugar preservados por mapas electorales con *gerrymandering* hasta que la oposición popular hacia ellos se levanta a un punto suficiente para dislocar al partido gobernante.¹⁹⁷ La justicia negativa y el modelo de equilibrio anticipan la regularidad de la negociación del poder, sin permanencia de ninguna de las dos partes, a pesar de los mejores esfuerzos de los líderes de partido (Rove 2006). Lowenstein y Steinberg entonces minimizan la severidad del *gerrymandering*; a la luz de la capacidad de la autocorrección, argumentan que las cortes y la constitución deberían quedarse fuera del juego de reajustes (Lowenstein y Steinberg 1985). Citan el ejemplo de Arizona, en donde un referéndum hecho por iniciativa ciudadana ordenó la creación de una comisión independiente y término aparentemente con una

¹⁹⁶ Gelman y King, en *Advantages of Conflictual Redistricting*, sugieren que aunque la polarización partidista en la redistribución reduce la responsabilidad de los votantes, algunas polarizaciones tienen costos aceptables de asegurar la responsabilidad en general a través de la redistribución. Como muchos autores, no intentan reinventar el trazado de fronteras para mejorar la responsabilidad sin aumentar sustancialmente la polarización.

¹⁹⁷ Para un ejemplo australiano, ver (Orr y Levy).

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

serie de redistribuciones controladas por la mayoría. La perspectiva de “autocorrección” también tiene apoyo judicial: el juez O’Connor, en el juicio Davis vs. Bandemer, aludió el papel de los gobernadores estatales, quienes pueden vetar mapas partidistas trazados por las legislaturas estatales de la Cámara de representantes de Estados Unidos (Davis vs. Bandemer 1986).

En efecto, la expectativa de vaivenes dependientes del péndulo electoral puede no reflejar la realidad. Aunque los demócratas comenzaron a retomar el Congreso en 2006, un congreso menos consolidado y con *gerrymandering* habría elegido a uno más demócrata. Más allá de estas quejas empíricas, la noción de equilibrio está abierta a una crítica más fundamental. La asimilación general en Estados Unidos del equilibrio en una ley electoral refleja la racionalidad popular clásica antitiranía. Esto se expresa, por ejemplo, en los documentos del federalista y trabajos anteriores, en los que la práctica política estadounidense antitiranía existe desde el principio en la Constitución postrevolucionaria y, de hecho, permanece como un punto clave de referencia legal (Olmstead vs. US 1928), (INS vs. Chadha 1983), (New York vs. US 1992). El diseño institucional estadounidense permanece atrapado de alguna forma en una trampa de tiempo, reducido a reproducir una batalla del siglo XVIII con un monarca despótico. Desde luego no podemos hacer a un lado esta corriente del pensamiento por anacrónica: los gobiernos aún son despóticos. Pero la comprensión moderna más vasta de la democracia se enfoca no solamente al limitar el poder, sino al valor de dar poder al discurso político de los ciudadanos e influencia pública como un fin en sí mismo. Puede de hecho ser el caso que ningún *gerrymandering* dure para siempre. Aun así, un modelo de poder que da expectativas de cambiar de gobierno entre partidos, permitiendo a cada uno dominar de vez en vez, no refleja la complejidad de las preferencias populares. Los altos niveles de consenso popular en contra de quien ocupa el poder son necesarios antes de que un partido con *gerrymandering* es removido del poder, por ejemplo, al terminar la reciente dominación de los republicanos en la Cámara de los Representantes estadounidense y transformando el Queensland de Bjelke-Petersen.¹⁹⁸ Tal intensidad en el sentir podría enraizarse en la vasta y profunda desaprobación de un partido incompetente que permanece más tiempo de lo debido. Mientras tanto, sin embargo, la democracia por equilibrio deja poco espacio para el amplio rango de sentimientos populares y falla al mostrar la indignación en contra del gobierno en turno. “Así, las jurisdicciones australianas conforman las comisiones de redistribución con funcionarios sin partido, en especial, funcionarios públicos y jueces” (Hughes y Jaensch 1979).

¹⁹⁸ (Orr and Levy)

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

Cualquier proceso de trazado de linderos comienza con la designación del personal que delinearán los mapas electorales. Esta designación ayuda a establecer el tenor de la redistribución quizás más que cualquier otro factor. Los procesos australianos expresan implícitamente la confianza en la independencia e imparcialidad de los comisionados de la redistribución. A diferencia de la normatividad estadounidense, no existe siquiera la sugerencia de cuál sería el papel que podrían jugar los funcionarios de los partidos políticos en Australia. Al nivel del Commonwealth, cuatro funcionarios seleccionan los Comités de Redistribución para cada estado: el comisionado electoral australiano y el oficial electoral para el Estado, junto con dos oficiales del gobierno estatal, el contralor general (o equivalente) y el auditor general (Orr 2010).¹⁹⁹ El uso de los jueces en el proceso también refleja la presunta necesidad de imparcialidad e independencia. El proceso en el Commonwealth incluye la silla judicial en la Comisión Electoral, a quien el gobierno escoge de una lista de tres candidatos nominados por el juez en jefe de la Corte Federal.²⁰⁰ De manera similar, los jueces dirigen la mayoría de las comisiones de redistribución estatales.

Existe, entonces, un involucramiento oblicuo de las ramas políticas el seleccionar a los miembros. Una pared de separación, aun más general, divide el proceso de redistribución de los actores políticos que pueden ganar o perder de él. Esta norma de independencia se consolidó cuando en Australia se conformaron por primera vez las comisiones de redistribución. Otros siguieron el liderazgo de Australia, como los parlamentos de Gran Bretaña y Canadá. Las tres jurisdicciones delegaron la redistribución a comisiones independientes con el objetivo expreso de traer justicia a un proceso manifiestamente injusto (Lyons 1969). De hecho, durante la última mitad del siglo, en especial Canadá y Australia –dos democracias federales, poco pobladas y derivadas del sistema de Westminster que han evolucionado sustantivamente en su práctica de redistribución– se observan la una a la otra. No obstante, las comisiones federales de Canadá trataron de rescatar la visión de la redistribución apolítica un paso más allá, al incluir académicos y algunos miembros de otras profesiones no relacionadas –la policía, trabajadores sociales, entre otros–. En general,²⁰¹ el concepto de justicia positiva funciona: los funcionarios de partidos no pueden jugar un papel determinante y los comisionados independientes cuentan con la confianza de aplicar los principios de las comunidades de interés sustancialmente sin poner atención a las consecuencias políticas.

¹⁹⁹ CEA s 60.

²⁰⁰ CEA ss 6(4), 70.

²⁰¹ Véase Courtney, *Commissioned Ridings*, pp. 107-112, 293.

IV. JUSTICIA PERFECCIONISTA CONTRA JUSTICIA POSITIVA

El concepto positivo de justicia prevalece en Australia, aunque existen excepciones importantes. El ejemplo más dramático es un paso hacia el perfeccionismo que en Sudaustralia se acercó demasiado a la brecha entre la distribución y sus consecuencias políticas. Ahora la constitución estatal ordena a los comisionados predecir los asientos por partido después de la elección. En la sección 83 comienza la provisión de “justicia electoral y otros criterios”:

Al hacer la redistribución electoral, la Comisión debe asegurarse de que, en la medida de lo posible, la redistribución electoral es justa con los potenciales candidatos y grupos de candidatos, de manera que, si los candidatos de un grupo en particular atraen más del 50% del voto popular... serían electos en número suficiente para permitir la formación del gobierno.²⁰²

La justicia se concibe en términos de candidatos y “grupos” (partidos), no de votantes. De manera interesante, la subsección posterior reafirma el papel de los factores tradicionales, tales como la geografía, la topografía y las comunidades de interés, aunque éstas están implícitas en “otros criterios” apuntados al principio de esa sección.

Ya establecimos que el equilibrio es un intento por asegurar la justicia entre partidos al ponerlos en conjunto a cargo del proceso de redistribución. De la misma manera, el modo de perfeccionismo electoral en Sudaustralia establece los resultados de las redistribuciones –y de las elecciones– con el interés de los partidos en mente. La regla de 50% de la sección 83 fue promovida como una herramienta para corregir la terrible distorsión de la votación de un distrito con un solo miembro, el cual de vez en cuando mantiene a los partidos fuera del gobierno, aun cuando estos aseguren las mayorías del voto popular.²⁰³ En efecto, antes de la nueva disposición de justicia electoral, las elecciones bajo el principio 1v-1v se desviaron hacia el Partido Laborista (Jaensch 2002). Vale la pena preguntarse, sin embargo, en dónde los desarrollos perfeccionistas dejan votantes, si como individuos o en sus otras alianzas más políticas, como miembros de interés y grupos de identidad no definidos directamente por una membresía de partido. ¿Puede la justicia entre partidos conseguir una posición adecuada para todos estos otros aspectos de la vida pública de los ciudadanos que ellos quisieran traer al proceso político?

²⁰² Constitution Act 1934 (SA) s 83.

²⁰³ Para una evaluación favorable de el s 83 como una garantía de justicia, ver (Newton-Farrelly, 2009).

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

La innovación en Sudaustralia no es solamente la incursión perfeccionista en la justicia australiana. Lo más común es la elevación del principio 1v-1v como un requisito de exactitud al trazar linderos. En el pasado este precepto fue un factor para considerar entre varios. Pero las reglas perfeccionistas del 1v-1v permitieron una tolerancia de, digamos, 5% o menos, partiendo de la justicia positiva al limitar los otros principios que quienes toman las decisiones son libres de aplicar. Un 1v-1v más estricto ensombreció los principios de comunidades de interés, la categoría conceptual tradicional en Australia y otras democracias derivadas del sistema de Westminster que eligen a sus parlamentarios en electorados de un solo miembro para promover la representación local con base en cada circunscripción.

El caso Raiche, un episodio raro en el que una corte canadiense revocó las decisiones de una comisión al trazar linderos, nos ayuda a aclarar los potenciales retrocesos de nivelar el 1v-1v sobre las comunidades de interés (Raiche vs. Canadá 2004). La corte echó atrás una regla auto-impuesta de 10% de tolerancia, en donde la legislación había permitido un margen de 25%. Esta regla más estricta tuvo el resultado específico de expulsar una comunidad distinta (New Brunswick Acadians) de una posición dominante en el electorado. Al aplicar el 1v-1v de forma estricta, la comisión se vio forzada a dividir a la comunidad y distribuir sus partes en electorados de mayoría inglesa. En un país en el que el francés está consagrado en la Constitución, era difícil negar que los acadianos —que se establecieron en 1604, exiliados de Francia desde mediados del siglo XVIII, y restablecidos de nuevo— constituyen un grupo históricamente consistente y discreto. Este ejemplo nos demuestra, en muchos casos, que las comunidades de interés podrían no encajar perfectamente dentro de los límites de los electorados cuando los números son inflexibles.

Las decisiones en Australia y Canadá han evitado por mucho el perfeccionismo, expresando dudas acerca del trazado de linderos 1v-1v como una característica *sine qua non*. Las cortes podrían entrar a revertir la desviación del trazado de linderos injusto. Pero en los casos McKinlay (Attorney 1975),²⁰⁴ McGinty (McGinty vs. Western, Australia 1996) y (en Canadá) Carter (RREBCA), las cortes suscribieron de manera directa u oblicua la importancia de las comunidades de interés y por ello rechazaron echar abajo puntos de partidas más modestos que el 1v-1v.²⁰⁵ La posición judicial de no involucrarse de confianza a los comisionados con la discreción típica de la justicia positiva, y significó

²⁰⁴ *Attorney-General (Cth); ex rel McKinlay v Commonwealth* (1975) 135 CLR 1.

²⁰⁵ For a defence of the flexible approach, see Creighton, Peter 'Apportioning Electoral Districts in a Representative Democracy', *UWA Law Review*, 1994, vol. 24, pp. 78-101.

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

un voto de fe en el proceso que ha demostrado por largo tiempo estar bien cimentado —aunque no siempre— en el pasado. A principios de la década de 1970, en el tiempo de McKinlay, los electorados desproporcionados (“zonas” o “áreas” de electorados múltiples puestos juntos) eran aún la norma en Sudaustralia, Queensland, Australia Occidental y Tasmania.²⁰⁶ Pero al final de cuentas, las jurisdicciones australianas no trazaron linderos justos, sino con excepciones menores discutibles.

Por otro lado, existen signos de cambios en Australia y Canadá hacia restricciones más cerradas del 1v-1v, tal vez en línea con la tendencia más general de declinar la confianza en la gobernanza desde la década de 1960. El mandato legislativo del 1v-1v en Australia, mencionado con anterioridad, y que apunta a 3.5% de tolerancia es especialmente estrecho. Además, la falta de garantías individuales podría explicar la resistencia de la Suprema Corte hacia el 1v-1v; sin embargo, en más de una década desde McGinty, con el fallo Roach, que desde entonces descubrió nuevos derechos constitucionales de participación igual en la arena electoral Roach v (*Electoral Commissioner*), la corte podría prepararse para ceder parte de su reserva. Y en Canadá las cortes en casos recientes estuvieron sujetas a seguir el enfoque flexible de Carter, aunque no de buen modo (RREBCA). Si existe una lección en el caso canadiense es que los jueces están listos para empezar un reajuste disciplinario bajo fórmulas de mayor exactitud, si el tema regresa a la Suprema Corte canadiense.

¿Cuál podría ser la consecuencia democrática de una tendencia hacia una justicia proteccionista más estricta? Tal como lo notó una comisión de linderos en Sudaustralia, antes de los tiempos de la sección 83, mantener la justicia entre las fortunas de los partidos es algo parecido a la quiromancia —la interpretación de los sueños para predecir el futuro—, (*City vs. Prince, Edwards Island 1998*), (*East York vs. Ontario 1997*). De hecho, por un lado, tal vez no podamos hacer las predicciones electorales necesarias. Puede no ser de utilidad el adivinar si los votantes apoyarán a cualquier partido con más de 50%, tal como incluso las encuestas más cercanas al día de la elección que dejan dudas.

Estas dudas empíricas no perciben discrepancias más profundas sustentadas en los propósitos democráticos del trazado de linderos. Tal vez no deberíamos apresurar las comisiones de linderos al adivinar los resultados de las votaciones, si el sobrepasar los principios de justicia positiva en el trazado de linderos significa saltar un paso importante en el proceso electoral. Bajo el esquema sudaustraliano u otros sistemas perfeccionistas,

²⁰⁶ Orr & Levy, ‘Electoral Malapportionment’; Williams, George, ‘Sounding the Core of Representative Democracy: Implied Freedoms and Electoral Reform’, *Melbourne University Law Review*, 1995, vol. 20, pp. 848-870, at p. 856; Stokes, Michael ‘A Tangled Web: Redistributing Electoral Boundaries for Tasmania’s Legislative Council’, *University of Tasmania Law Review*, 1996, vol. 15, pp. 143-195.

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

los comisionados de linderos añaden votantes a los electorados de acuerdo con el apoyo partidista presupuesto. Como se percibe, otros criterios para añadir votantes también están a la mano, tales como intereses o identidades, factores mucho más diversos que el apoyo partidista. En efecto, el amplio grupo del Partido Laborista incluye, por ejemplo, votantes urbanos con educación de posgrados, enclaves étnicos, minorías religiosas, grupos indígenas, trabajadores en algunos sectores organizados, etcétera. De manera tradicional, las comunidades del modelo de interés de representación ayudan a añadir votantes a tales grupos distintivos, para presentar sus diversas y a menudo conflictivas preocupaciones ante el parlamento. Aún cuando normalmente votan por el mismo partido, los grupos de apoyo laborista en ocasiones discurren en temas sustantivos de política. La construcción perfeccionista de partidos políticos está comparativamente vacía de contenido político sustantivo. Conjunta a votantes con poco más en común que sus presuntas intenciones de voto. Esto ubica al carro adelante del caballo al darle a los partidos prioridad sobre grupos moderados de gente que, bajo el modelo tradicional de representación, llevó a sus partidos en direcciones diferentes –y contradictorias–.

El pensamiento que privilegia los partidos sobre los votantes es lamentable en la medida en que se ve a la política representativa local como prioridad. Desde luego, la opción siempre está abierta a adoptar un sistema de representación proporcional, con su propio conjunto de debilidades y fortalezas democráticas. Aunque los sistemas proporcionales que explícitamente ponen primero a los partidos pueden compensarse con una democracia intrapartidista fuerte para dar cabida a diversas perspectivas. Si el sistema electoral se mantiene con la forma de un solo miembro, pero está cada vez más basado en el partido, podría retener los peores elementos de cada sistema. Primero, los sistemas de un solo miembro vigentes ahora en Australia no disponen de manera especial el involucramiento ciudadano robusto al formular la política partidista. De hecho, el involucramiento popular en los partidos australianos ha tenido una larga tendencia hacia la baja.

Segundo, al observar el ejemplo estadounidense, la pérdida de un margen de justicia positiva entre las decisiones y los resultados normalmente lleva a quien toma las decisiones a enfocarse primero a las consecuencias partidistas de los mapas electorales (Levy). Así, al retener la forma de gobierno de un solo miembro, se mantiene la posibilidad. Lo mismo sería verdad bajo un sistema de representación proporcional absoluto.

Y, finalmente, si las circunscripciones se pueden organizar con apoyo partidista, como en la enmienda sudaustraliana, o están sujetas a reglas 1v-1v cada vez más estrictas, el resultado podría simplemente derribar el principal propósito de una democracia de un solo miembro. Estas dos medidas perfeccionistas apuntalan una representación con mayor base local de gente agregada de acuerdo con su identidad común. Aunque el

agregar comunidades de interés basadas en grupos de identidad local es determinante, y un punto de partida de la democracia representativa con base en la circunscripción.

V. CONCLUSIÓN

Puede ser difícil predecir el futuro de la justicia en Australia. Por ejemplo, la innovación en Australia es un intento que parece superficial de suavizar los excesos de la democracia de distritos de un solo miembro, pero que puede ser crítico: una idea que puede influenciar el diseño institucional en otras partes. De manera alternativa, puede ser un ejemplo interesante de variación democrática en una federación, pero un callejón sin salida para la institución. El objetivo de este capítulo no fue, sin embargo, hacer predicciones, sino más bien desenredar las perspectivas conceptuales para el trazado justo de los linderos electorales y considerar las consecuencias democráticas de cada uno.

El modelo positivo clásico en Australia, Canadá y Gran Bretaña daba poder a las comisiones independientes de manera indirecta con poderes que aplicaban los principios de las comunidades de interés. No obstante, las comisiones pueden no haber escapado de un clima generalizado de pérdida de confianza en el gobierno, lo que refuerza la sospecha de que tal comisión retenía poder. El trazado de linderos sobre bases negativas y perfeccionistas ofrece, entonces, alternativas llamativas.

Aun así, la ironía de las reformas modernas es que ambas alternativas delegan poder a elementos en el gobierno que pueden ser los menos confiables (y dignos de confianza) de todos: los partidos políticos. Los conceptos en evolución de la justicia deben mantener una coherencia básica mínima y en este sentido las alternativas enfocadas a los partidos son problemáticas. Los granjeros estadounidenses organizaron la Cámara de Representantes en distritos con la esperanza de que, tal como en Westminster, los miembros representarían a las comunidades locales. Pero, como hemos visto, la justicia negativa –cuyas semillas teóricas también plantaron los granjeros– rechaza las nociones de términos coherentes establecidos de justicia y le da a los partidos en confrontación a definir las reglas básicas justas en una democracia. Reglas que están siempre en flujo y que pueden ser incapaces de sostener la representación teórica de las comunidades de interés de democracia, o, de hecho, cualquier enfoque coherente. Por otra parte, la incoherencia del perfeccionismo es un producto más sutil de objetivos contradictorios. Si una teoría de la representación democrática basada en partidos surge, ésta deberá definir y guiar la justicia a través del proceso electoral, no solamente como un fin o como un ideal. Los experimentos en el perfeccionismo han dejado casi intocadas las viejas formas de representación basada en las circunscripciones al partir de las nociones de

las comunidades de interés, y a menudo insinuando calladamente la dominación de un partido en el lugar.

Nota del traductor:

En este caso, la palabra *fairness* en inglés equivale a dos vocablos en español: *justicia* e *imparcialidad*. En este texto se traduce como la primera, aunque se asume que en español justicia tiene un significado mucho más amplio que *fairness* en inglés.

VI. FUENTES CONSULTADAS

- Adams, Bruce. 1977 "A Model State Reapportionment Process: The Continuing Quest for Fair and Effective Representation" *Harvard Journal on Legislation*, vol. 14, pp. 825-904.
- Arts, Bas and Verschuren, Piet. 1999. "Assessing Political Influence in Complex Decision-Making: An Instrument Based on Triangulation", *International Political Science Review*, 1999, vol. 20.
- Brennan, Timothy. 2003. 'Cleaning Out the Augean Stables: Pennsylvania's Most Recent Redistricting and a Call to Clean up This Messy Process', *Widener Law Journal*, 2003, vol. 13, pp. 235-349.
- Charles Backstrom, Samuel Krislov, and Leonard Robins. 2006. "Desperately Seeking Standards: The Court's Frustrating Attempts to Limit Political Gerrymandering", *Political Science and Politics*, 2006, vol. 39, pp. 409-415.
- Charlottetown (City) v Prince Edward Island* (1998), 168 DLR (4th) 79.
- Coaldrake, Peter. 1978. *Working the System: Government in Queensland*, UQ Press, Brisbane.
- CEA. *Commonwealth Electoral Act 1902* (Cth) ('CEA').
- (City) v Prince Edward Island* (1998), 168 DLR (4th) 79
- Constitution Act 1934 (SA).
- Constitution Act, 1982* (Canada) ss 16-23.
- Courtney, John. 2001. *Commissioned Ridings: Designing Canada's Electoral Districts*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Creighton, Peter. 1994. "Apportioning Electoral Districts in a Representative Democracy", *UWA Law Review*, vol. 24, pp. 78-101.
- Davis v Bandemer* 478 US 109 (1986).
- East York (Borough) vs. Ontario* (1997), 36 OR (3d) 733.
- Eco, Umberto. 2007. *Turning Back the Clock*, Harvill Secker, New York.
- Ex rel McKinlay v Commonwealth*. 1975. 135 CLR 1.

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

- Fitzgerald, Thomas. 2006. "Democratic Victory Owes Much to Moderate Voters", *The Philadelphia Inquirer*, 8 November, p. A1.
- Friends of Democracy* [1999] NWTJ No. 28.
- Gelman, Andrew and King, Gary. 1996. "Advantages of Conflictual Redistricting" in D. Butler and I. McLean (eds), *Fixing the Boundaries: Defining and Redefining Single-Member Electoral Districts*, Dartmouth Publishing, Aldershot, pp. 207-17.
- Grofman, Bernard and Jacobson, Gary. 2003. *Vieth v Jubelirer*, Brief as *Amici Curiae* in Support of Neither Party, No. 02-1580 (August 2003).
- Grofman, Bernard and Lijphart, Arendt. 2003. *Electoral Laws and their Political Consequences*, Agora, New York.
- Gutmann, Amy and Thompson, Dennis. 1999. "Democratic Disagreement", in Stephen Macedo (ed.), *Deliberative Politics: Essays on Democracy and Disagreement*, Oxford University Press, New York.
- Hasen, Richard. 2005. "Beyond the Margin of Litigation: Reforming U.S. Election Administration to Avoid Electoral Meltdowns", *Washington & Lee Law Review*, vol. 62, pp. 937-999;
- Hughes, Colin and Jaensch, Dean. 1979. "Judicialisation of Electoral Redistributions: the Commonwealth and South Australia", *Politics*, vol. 14 Mayo.
- INS vs. Chadha* 462 us 919/1983
- Issacharoff, Samuel. 2002. "Gerrymandering and Political Cartels", *Harvard Law Review*, vol. 116, pp. 593-648.
- Jaensch, Dean. 2002. *Community Access to the Parliamentary Electoral Process in South Australia since 1850*, State Electoral Office, South Australia.
- Karcher v Daggett* 462 US 725/1983
- Klarman, Michael. 1997. "Majoritarian Judicial Review: The Entrenchment Problem", *Georgetown Law Review*, vol. 85, pp. 491-553.
- Landau, Z., Reid, O. and Yershov, I. 2009. "A Fair Division Solution to the Problem of Redistricting". *Social Choice and Welfare*, vol. 32, pp. 479-92.
- Levy, Ron. 2007. "Judicial Selections: Trust and Reform", *UBC Law Review*, 2007, vol. 40, pp. 195-249.
- Levy, Ron. 2008. "Regulating Impartiality: Electoral Boundary Politics in the Administrative Arena", *McGill Law Journal*, vol. 53, pp. 1-57.
- Lowenstein, Daniel, and Steinberg, Jonathan. 1985. "The Quest for Legislative Districting in the Public Interest: Elusive or Illusory?" *UCLA Law Review*, vol. 33, pp. 1-75.
- Lublin, David and McDonald, Michael. 2009. "Is it Time to Draw the Line? The Impact of Redistricting on Competition in State House Elections", *Election Law Journal*, 2006, vol. 5, pp. 144-157.

Mesa I. Sistemas electorales y principios constitucionales

Dibujando fronteras: igualdad de la ley electoral y sus consecuencias democráticas

- Lyons, W.E. 1969. "Legislative Redistricting by Independent Commissions: Operationalizing the One Man-One Vote Doctrine in Canada", *Polity*, 1969, vol. 1, pp. 428-459.
- McDonald, Michael. 2004. "A Comparative Analysis of Redistricting Institutions in the United States", *State Politics and Policy Quarterly*, 2004, vol. 4, pp. 371-395.
- McGinty vs. Western Australia* (1996) 134 ALR 289.
- New York vs. US* 505 US 144 (1992).
- Newton-Farrelly, Jenni. 2009. "From Gerry-Built to Purpose-Built: Drawing Electoral Boundaries for Unbiased Election Outcomes", *Representation*, vol. 45(4), pp. 471-484.
- Nohlen, Dieter. 2006. Et al; *Diccionario de Ciencia Política; Traducción de Romano*, 642. México: Editorial Porrúa México.
- Olmstead v US* 277 US 348 (1928).
- Orr, Graeme and Levy, Ron. 2009. "Electoral Malapportionment: Partisanship, Rhetoric and Reform in the Shadow of the Agrarian Strongman", *Griffith Law Review*, vol. 18, pp. 638-655.
- Persily, Nathaniel. 2002. "In Defence of Foxes Guarding Henhouses: The Case for Judicial Acquiescence to Incumbent-Protecting Gerrymanders", *Harvard Law Review*, vol. 116, pp. 649-683.
- Raïche v. Canada (Attorney General)*. 2004. FC 679.
- Rawls, John, *A Theory of Justice*, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1971.
- RREBCA. *Reference re Electoral Boundaries Commission Act (Saskatchewan)* [1991] 2 SCR 158.
- RREBCA. *Reference re Electoral Boundaries Commission Act [Alberta]*. 1992. 1 WWR 481.
- Roach v Electoral Commissioner*. 2007 HCA 43.
- Stokes, Michael 'A. 1996. Tangled Web: Redistributing Electoral Boundaries for Tasmania's Legislative Council', *University of Tasmania Law Review*, vol. 15, pp. 143-195.
- Toobin, Jeffrey. 2003. "The Great Election Grab: When Does Gerrymandering Become a Threat to Democracy?" *The New Yorker*, 8 December, p. 63.
- Tushnet, Mark. 2004. "Constitutional Hardball", *John Marshall Law Review*, vol. 37, pp. 523-553 at 533-34
- Tyler, Tom. 1988. "What is Procedural Justice?: Criteria Used By Citizens to Assess the Fairness of Legal Procedures", *Law & Society Review*, 1988, vol. 22, pp. 103-135.
- US Constitution.
- Vieth v Jubelirer* 541 US 267. 2004.
- Voting Rights Act 1965* 42 U.S.C. 1973c. 2000.
- Wald, Patricia. 1999. "A Response to Tiller and Cross", *Columbia Law Review*, vol. 99, pp. 235-261.
- Williams, George. 1995. "Sounding the Core of Representative Democracy: Implied Freedoms and Electoral Reform", *Melbourne University Law Review*, vol. 20, pp. 848-870.