

## CAPITULO II

### TEORÍA DEL ESTADO

1. La Teoría del Estado .....	45
1.1. Conceptos de Estado .....	46
1.2. Elementos constitutivos del Estado: población, territorio, gobierno y soberanía .....	47
1.3. Soberanía.....	50
1.4. Formas de Estado y formas de Gobierno .....	53
1.4.1.La forma de Estado Federal .....	55
1.4.1.1.La distribución de competencias en el sistema federal .....	55
1.4.2.Las entidades integrantes de la federación y su orden jurídico .....	57
1.4.2.1 La autonomía de las entidades federativas ....	58
1.4.3.La forma de gobierno republicana .....	60
2. La teoría del Estado y el estado de Sinaloa .....	67
2.1. Historia mínima de Sinaloa y su evolución como	
2.2. Elementos constitutivos del estado de Sinaloa .....	91
2.2.1.La población sinaloense .....	94
2.2.2.El territorio sinaloense .....	98
2.2.3.El gobierno sinaloense.....	100

## 1. La Teoría del Estado

La evolución de los grupos sociales, de las relaciones de sus integrantes, del poder y autoridad, es también la evolución de la organización superior conocida como Estado.

A este respecto Acosta Romero cita lo siguiente:

*Desde la más remota antigüedad se ha reconocido al hombre agrupado, actuando aún frente a la naturaleza, por medio de los grupos más primitivos, en los cuales, necesariamente hubo cierta organización y ciertos principios de orden. La historia recoge las primeras formaciones sociales permanentes, en Egipto, cerca del año 6000 antes de Cristo; y es a partir de entonces, cuando se conoce como polis, ciudad, imperio, república, a la agrupación humana asentada en un territorio con un cierto orden y una determinada actividad y fines<sup>17</sup>*

De la cita anterior se puede obtener que, habiéndose experimentado progresivamente distintas formas de organización para la vida en comunidad, la humanidad ha llegado a la concepción del Estado como forma culminante de su evolución social.

De esta forma se requiere acudir a las teorías del estado, particularmente aquellas que buscan determinar quién tendrá el monopolio para el uso legítimo del poder dentro de un determinado territorio, y entre las que destacan las que se orientan hacia la Ley, como expresión concreta del Derecho y tienen como norma suprema a la

---

<sup>17</sup> Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Ed. Porrúa, 1981, pág. 35

Constitución.

Entre las teorías más trascendentales, de las desarrolladas en el estudio del Estado, se encuentran las ideas de Platón, Aristóteles, Santo Tomás de Aquino, Tomás Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, Hegel, Marx y Lenin, Jellinek, Duguit, Kelsen y muchos otros pensadores que han dedicado sus esfuerzos para explicar como se crean las relaciones del poder público así como entre gobernantes y gobernados.

Todas y cada una de estas teorías, dimensionadas en su tiempo y espacio, habrían de estar presentes en cualquier análisis que se realice sobre el origen y evolución del estado y consideran a éste como institución legítima de ejercicio del poder político.

## **1.1. Conceptos de Estado**

Múltiples son los conceptos utilizados con la finalidad de definir el Estado y entre éstos se encuentran, del punto de vista jurídico, aquellos en los que se afirma que el Estado *es una persona jurídica formada por una comunidad política, asentada en un territorio determinado y organizada soberanamente en un gobierno propio con decisión y acción.*

Además del concepto anterior existen aquellos conceptos con los que se quiere hacer referencia a los fines del Estado, como son los fines siguientes:

- a) Crear un orden necesario;

- b) Asegurar la convivencia social;
- c) Establecimientos de medios para el desarrollo cultural, económico, político, moral y social;
- d) El bienestar de la nación; y
- e) La solidaridad social.

De esta manera se dice que el Estado, *como obra humana ha sido construido para atender fines sociales, es decir, colectivos, de todos los miembros de una sociedad*, y esto es así porque el Estado se originó como una estructura o entidad política, que a través de un ordenamiento jurídico impuesto o creado por la sociedad suple las imperfecciones de nuestra vida llena de relaciones.

Por otra parte el Estado, se dice también, se originó para que el derecho y la autoridad se combinen para crear la intrincada red de instituciones del cual el Estado es síntesis suprema.

## **1.2. Elementos constitutivos del Estado: población, territorio, gobierno y soberanía**

Las diversas y encontradas teorías y conceptos, con las que se pretende explicar la existencia del Estado, son un ejemplo de la dificultad que existe sobre este tema y para su solución, afirman los autores, se requiere de una metodología adecuada, en la que se consideren todos los elementos o condiciones que dan origen a éste.

Una de estas teorías es la que hace referencia a los elementos

constitutivos del Estado entre los que se encuentran los elementos formativos y elementos posteriores.

Los elementos formativos, entendidos como aquellos anteriores a la creación del Estado como persona jurídica, son la población, el territorio, el poder soberano y el orden jurídico fundamental, mientras que los elementos posteriores, indispensables para el cumplimiento de los fines del Estado, son el poder público y el gobierno.

De esta forma, de la suma de los elementos formativos y posteriores, se reconocen como elementos constitutivos del Estado a la población, territorio, gobierno y soberanía.

Estos elementos constitutivos han sido definidos de la manera siguiente:

**Población.**- Es el conjunto de habitantes localizados en una área geográfica determinada o determinable.

**Territorio.**- Es la porción de tierra, agua y espacio delimitado geográficamente o administrativamente.

**Gobierno.**- Es el conjunto de organismos políticos y personas que dirigen un Estado.

**Soberanía.**- Cualidad del poder del Estado que le permite autodeterminarse y autogobernarse libremente sin la intervención de otro poder de tal manera que el Estado soberano dicta su Constitución y señala el contenido de su derecho.

Cada uno de los elementos constitutivos, por separado, han sido objeto de estudios para determinar sus características,

obteniéndose a su vez contrapuestas terminologías para su denominación, vgr. el análisis del elemento población ha dado lugar a los términos pueblo, habitantes, etc., mientras que el elemento territorio es determinante para conocer el espacio donde el Estado hace valer sus disposiciones.

Por otra parte, el elemento gobierno, en muchas ocasiones es confundido con el Estado, cuando se realizan estudios para conocer de su organización y funcionamiento.

Esta confusión resulta fácilmente aclarada cuando se determina que una parte del entero no es igual a totalidad, es decir, el gobierno es una parte, como elemento constitutivo, de la totalidad que es el Estado.

Igualmente a la soberanía, elemento esencial de los Estados modernos, atendiendo a su clasificación de soberanía exterior e interior, se le ha denominado también supremacía e independencia lo cual ha originado para este elemento la acuñación de términos como los siguientes:

- Potestad suprema e independiente para determinar el contenido concreto del orden Jurídico.
- Capacidad jurídica y real de decidir.
- Facultad absoluta de autodeterminarse mediante la expedición de una Ley Suprema que tiene una Nación.

En todo caso, la soberanía interior se relacionaría con el concepto supremacía cuando el ejercicio del poder se realiza en condiciones de superioridad o bien, la soberanía exterior se compararía con el término independencia en la medida que el poder se ejerciere en

condiciones de igualdad y respeto frente a otro poder .

### **1.3. Soberanía**

El conocimiento del elemento soberanía es indispensable, tanto para el estudio de las organización estatal como de las normas del derecho constitucional que la rigen así como por la íntima relación que existe entre éste y los conceptos de poder constituyente y de poder público.

En la historia de la soberanía, trascendental para determinar su origen y naturaleza, el desarrollo y evolución del poder y sus titulares, una etapa culminante lo representa el momento en el que se planteó la controversia entre la titularidad de la supremacía del Estado Secular y el poder de la Iglesia, durante la Edad Media, particularmente, cuando se trató de justificar el triunfo ideológico de este Estado, encarnado por un monarca absoluto frente a los señores feudales y al papado, que le disputaban ese poder en base a una ideología teocrática.

En este contexto histórico de la soberanía surge la Teoría de las Dos Espadas, con argumentos que permiten la separación del poder espiritual y el poder temporal y con ello sentar los fundamentos y antecedentes para otras teorías, por ejemplo, la teoría del Estado Nacional.

También, en este marco histórico, es cuando se acuña el concepto de soberanía absoluta y es a Bodino a quien le corresponde hacer la definición siguiente:

*el Estado es un recto gobierno, de varias agrupaciones y de lo que les es común, con potestad soberana. La soberanía es el*

*poder absoluto y perpetuo de la República.*

En el siglo XVIII, con la influencia de la ilustración, una modalidad diversa aparecerá con relación al titular de la soberanía de la que ya no lo será el monarca sino el pueblo mismo.

Juan Jacobo Rousseau es el principal expositor de estas ideas, las que serán decisivas también fuera de Francia, como lo fue en Alemania y en Estados Unidos, para luego pasar a las Constituciones iberoamericanas.

Las Constituciones Mexicanas de 1814 y 1824 asociaron la idea de soberanía con la de independencia; posteriormente, las constituciones de 1857 y 1917, modificaron esta concepción de la soberanía, poniendo sus autores más atención a aquellas teorías que se refieren al ejercicio de ésta.

Las teorías de la soberanía, plasmadas en la Constitución además de dar sustento a las decisiones internas del pueblo mexicano, han servido de base para que del exterior otros Estados respeten sus decisiones.

La teoría de la soberanía popular, sustentada en «El Contrato Social» de J.J.Rousseau y la teoría de la soberanía nacional, expuesta por Sieyes en su obra «Qué es el tercer Estado?», serán decisivas aportaciones que influirán en el contenido del artículo 39 de la Constitución Mexicana para dejar establecido en él que:

*La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo*

Otras teorías, que por su importancia pudieron motivar al constituyente a llevarlas hasta la propia Constitución, son aquellas

que afirman que si bien cada generación es dueña de su tiempo también lo son la existencia de los valores históricos que anteceden a cada generación y los que, en su momento, llegan a trascender hasta esta Ley.

Por otra parte, conforme a lo establecido en el citado artículo 39 de la Constitución Federal en donde se expresa que *Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste*, con esta disposición se infiere que, además de reconocerse por el Constituyente que el poder del Estado tiene un origen popular, también ha plasmado en el documento constitucional la obligación de que toda organización del poder público será creada con la finalidad expresa de que sus instituciones velen por el beneficio del pueblo que les ha dado origen.

Así, al final de este artículo 39, la declaración expresa de que

*El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno*

ha obligado a los analistas del derecho constitucional a elaborar planteamientos como los siguientes ¿ cómo ha de ejercerse este derecho?, ¿ el derecho del pueblo, para cambiar su forma de gobierno, debe ser por una vía pacífica o violenta?

La constante, en el campo jurídico ha sido la vía pacífica, con sustento en el tono republicano que el Constituyente dio, mediante el mecanismo establecido en el artículo 135 de la Constitución Federal, para realizar aquellos cambios en la constitución que se orienten hacia el mejoramiento del ejercicio de este gobierno.

Otra vía pacífica para el cambio de gobierno, como lo son el plebiscito y el referéndum, hasta ahora no ha sido receptada por la

Constitución, bajo el argumento de que con el ejercicio de esta alternativa se desvirtuaría una de las características principales de nuestro gobierno republicano, como lo es la institución de la representación.

En este orden, encontradas opiniones son las que se han expresado con relación a la potestad constitucional que tiene el pueblo para cambiar su forma de gobierno, prevaleciendo las que afirman que éste puede ser sustento de un derecho a la revolución, es decir un medio violento, o las que aseguran que es base para los cambios pacíficos mediante el poder revisor de la constitución.

Es la posición pacifista la que ha prevalecido toda vez que la primera, se dice, violentaría la razón de ser del Estado y el Derecho.

#### **1.4. Formas de Estado y Formas de Gobierno**

La teoría del Estado ha enfrentado serios obstáculos para establecer distinciones entre los conceptos utilizados para explicar el significado de forma de Estado y forma de gobierno, dando como consecuencia que estas formas hayan sido, frecuentemente, confundidas y los conceptos, considerados como sinónimos, sean equívocos.

De lo anterior surge la necesidad de clarificar los conceptos utilizados y establecer la diferencia entre éstos a partir del supuesto siguiente:

El Estado es una institución jurídica, persona moral, dotada de personalidad jurídica, en tanto que, el gobierno es el conjunto de

órganos del Estado que ejercen las funciones en que se desarrolla el poder público en la entidad estatal a la que pertenece.

A este respecto, expresa Ignacio Burgoa que:

*En consecuencia, la “forma” de Estado es el “modo” o “manera de ser” de la entidad o institución estatal misma independientemente de “como” sea su gobierno, es decir, sin perjuicio de la estructura de sus órganos y de la índole y extensión de las funciones que a cada uno de ellos competía dentro de esa estructura. Así, por ejemplo la república o la monarquía, que son formas de gobierno, pueden existir indistintamente en un Estado unitario o en un Estado Federal que son formas estatales<sup>18</sup>*

En síntesis, la forma de estado es el modo o manera de ser de la entidad o institución estatal misma independientemente de como sea su gobierno.

Así, la soberanía popular, al decidir la organización del Estado y el gobierno mexicano, ha establecido en el artículo 40 constitucional que:

*Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal*

Declaración, clara y expresa, para que el gobierno se organice mediante una forma republicana y el estado con una forma federal.

---

<sup>18</sup> Burgoa, Ignacio, op.cit. págs. 367-368

### **1.4.1. La forma de Estado Federal**

Con relación al Estado Federal, comenta Felipe Tena Ramírez, si el federalismo sirve para centralizar poderes antes dispersos, como aconteció en Estados Unidos, también puede ser utilizado para descentralizar poderes anteriormente unificados, según ha sucedido en Estados originariamente unitarios, como México.

De esta manera, continúa el autor en su comentario, el Sistema Federal ha llegado a ser, por lo tanto, una mera técnica constitucional, cuya convivencia y eficacia para cada país no se miden conforme a las necesidades de Norteamérica sino de acuerdo con las del país que lo hace suyo.

En otro orden de ideas, puede decirse que el Estado Federal se crea como forma de respeto para las entidades federativas miembros de este Estado y da origen a la coexistencia de dos órdenes jurídicos: el gobierno de la federación y el gobierno de los estados, sin que exista una jerarquía entre éstos sino un debido ejercicio de facultades de acuerdo a la distribución de competencias que la propia constitución establezca y en las que se haga valer la autonomía de cada entidad federativa que les permita crear su propio orden jurídico interno.

#### **1.4.1.1. La distribución de competencias en el sistema federal**

Una forma de valorar las consecuencias jurídicas del Estado Federal es estudiar las distribución de competencias establecidas en

la constitución para las entidades federativas, mismas que pueden ser clasificadas, conforme a la materia, en el orden siguiente:

*Democrática.- en el sentido de poder elegir o nombrar sus órganos de gobierno;*

*Constitucional.- en cuanto que pueden darse sus propias constituciones conforme a los principios establecidos en la Carta Federal y sin contravenir los mandamientos de ésta;*

*Legislativa.- traducida en la expedición de leyes que regulen materias que no sean de la incumbencia del Congreso de la Unión o que no transgredan las prohibiciones impuestas por la Constitución Federal ni manifiesten incumplimiento a las obligaciones estatales en ellas consignadas;*

*Administrativa.- en lo que atañe a la aplicación de su legislación en los diferentes ramos de su gobierno interno; y*

*Judicial.- para dirimir conflictos jurídicos en los casos no expresamente atribuidos a la jurisdicción federal* <sup>19</sup>

Las bases que delimitan las facultades entre los Estados y la Federación, se encuentran consignadas en el artículo 124 de la Constitución Federal, en el que se establece que:

*Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.*

---

<sup>19</sup> Moreno, Daniel, Op.cit. p. 338

## **1.4.2. Las entidades integrantes de la federación y su orden jurídico**

Las entidades federativas, integrantes del Estado Federal, son entes a las que se les reconoce personalidad y capacidad jurídica para adquirir derechos y obligaciones, tanto frente a otros estados de la federación como con la propia federación.

Estas entidades, casi siempre, como organización política preceden al sistema federal pero, como miembros integrantes de la federación surgen, por adopción o por imposición a este sistema, mediante la aceptación del pacto federal.

Las entidades federativas, en el pacto federal, conservan los elementos característicos de todo Estado como lo son la población y el territorio, entendiéndose a la primera como el conglomerado humano que se localiza en forma permanente en su territorio y al segundo como la extensión y límite que haya tenido a la firma del pacto federal.

En relación al territorio, la Ley fundamental del Estado Mexicano en su artículo 45, establece que:

*Los Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos.*

La importancia del elemento territorial, para el estado miembro de la federación, la representa el hecho de ser este el espacio geográfico en donde la entidad federativa ejerce su facultades de imperium y dominium, es decir, sus facultades de poder público

mediante los órganos de poder así como sus derechos sobre los bienes muebles e inmuebles.

El orden jurídico de las entidades federativas, al igual que para la federación, se integra por normas de diversas jerarquías y en las que ocupa el primer lugar su Constitución Local, siguiéndoles las legales y las disposiciones reglamentarias, debiendo recordar el legislador, en la producción legislativa, que sus actos estas limitados al derecho federal y muy particularmente a la Constitución Federal.

#### **1.4.2.1. Autonomía de las Entidades Federativas**

La calidad soberana, que se atribuye a los estados miembros del sistema federal, requiere de establecer la delimitación y extensión del concepto en relación con la calidad denominada autonomía, también aplicada a los mismos.

Una forma para delimitar dichos conceptos, particularmente, en el ejercicio de las facultades otorgadas por la Constitución Federal, resulta de la facultad que éstos tienen para darse su propia organización.

A este respecto Tena Ramírez expresa lo siguiente:

*El imperativo de darse su Constitución cada entidad federativa, que la teoría reconoce como característica esencial del sistema, impónelo a su vez la Constitución General en su artículo 41, cuando dice que el pueblo ejerce su soberanía en los términos establecidos por dicha Constitución y por «las particulares de los Estados». A las Constituciones de los Estados*

*alude también el artículo 133.*<sup>20</sup>

Las bases constitucionales antes citadas, tuvieron sustento en la necesidad de conceder y respetar la autonomía de las entidades federativas, con la finalidad que al interior de éstas sus disposiciones sean de carácter supremo.

Son en estas circunstancias que a la autonomía se le ha identificado con la soberanía de los estados; sin embargo, teniéndose en consideración la clasificación que los autores modernos han hecho de la soberanía, esta calidad, aplicada a los estados miembros de la federación, correspondería propiamente a una soberanía interior.

En todo caso, afirman algunos autores, soberanía y autonomía son conceptos diferentes dado que habría de entenderse que la soberanía presupone una capacidad de autodeterminación, en tanto que la autonomía es la facultad de dictarse normas propias, en un ámbito interior, pero respetando reglas que derivan de una voluntad ajena.

Por otra parte, las frecuentes y constantes reformas a la Constitución Federal, con la finalidad de otorgarle facultades a los órganos de la federación, que originalmente estaban otorgadas a las entidades federativas, han representado un aspecto negativo en perjuicio de su autonomía, o soberanía interior, por la disminución que el órgano revisor federal ha hecho de sus atribuciones.

---

<sup>20</sup> Tena Ramírez, Felipe, op.cit. p.137

### **1.4.3. La forma de gobierno republicana**

La república, forma de gobierno contraria a la monarquía, tiene características que hacen de ella un ideal no siempre alcanzado.

El término república, usado con frecuencia en formas diversas, ha de ser entendido como una forma de gobierno.

El origen etimológico de la palabra república implica la idea de «*cosa pública*» como una forma opuesta a la cosa privada, queriéndose expresar con ella interés por lo que concierne a lo social en general y porque los derechos de los integrantes de una sociedad adquieran la misma calidad de igualdad.

Para ampliar el conocimiento con relación al término república, es de gran ayuda el análisis de los elementos que integran esta forma de gobierno como lo es, entre otros, su origen popular además :

- De la soberanía y de los titulares de los órganos del poder público;
- De la Democracia; y
- La Representación.

Todos estos elementos son indispensables para una forma de gobierno republicana.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estableció como forma de gobierno a la república, con sus dos

expresas características: la de representatividad y la de democracia.

Con la primera característica, ha querido el constituyente establecer claramente que el pueblo se gobernará con los representantes que, aunado a la segunda característica, nombrará mediante procesos en los que se deberán respetar los derechos políticos de todos los gobernados.

El artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se expresan las bases para la organización del Estado, por la trascendencia de sus disposiciones, es un artículo que no ha sido objeto de modificaciones. Esta disposición constitucional, en la que se establece el sistema representativo mexicano, no ha tenido variación alguna desde su formulación por el Constituyente de 1857 pero, en cambio, si ha variado el método para dar eficacia al precepto mediante los diversos códigos y leyes electorales.

En el citado artículo 40 se sientan las bases para el Estado Federal Mexicano, una forma de estado en donde su filosofía es el respeto a la libertad de los integrantes del mismo, y se establece de manera expresa que éste se compone *«de Estados libres y soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental»*.

De lo anterior resulta que las entidades federativas gozan de la libertad de crear y modificar su orden jurídico interno pero deberán hacerlo sin contrariar los principios básicos de la Constitución general.

Esto es, porque son sus principios mediante los cuales se mantienen unidas las entidades federativas y la federación, dándole validez al pacto federal, en la coexistencia de la esfera federal y la

esfera local y la distribución de sus facultades.

Uno de los principios contenido en la ley fundamental es la división del poder público, razón por la cual, en el año de 1987 se reforma el artículo 116 de la misma, para introducir este principio en el ejercicio del poder público de los Estados y establecer disposiciones específicas para gobernadores, legisladores, magistrados y jueces.

Posteriormente, en el año de 1996, este artículo volvió a ser motivo de modificaciones con relación al principio de la representación y establecer que las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos según el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

Con las modificaciones de 1996 se adicionó una fracción al artículo 116, actualmente fracción IV, y mediante 9 incisos se establecen bases electorales que deberán ser garantizadas por las Constituciones y leyes de los Estados en esta materia.

Constituyendo dichas disposiciones, los principios y bases que obligatoriamente deberán asumir las legislaciones estatales.

El contenido de las disposiciones establecidas en la fracción IV citada es que:

a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;

b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, im-

parcialidad, objetividad, certeza e independencia;

- c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;
- d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;
- e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales;
- f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;
- g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;
- h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias; e

- i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deben imponerse.

En los actuales Estados Democráticos los partidos políticos, elevados a rango constitucional, se han constituido en formas de control para el ejercicio de la democracia que han empezado a ser cuestionados como un elemento normativo que puede impedir el desarrollo de otros controles más acorde a las demandas de la sociedad actual.

En la época actual resultaría difícil concebir la vida democrática de un pueblo sin la promoción de la misma a cargo de los partidos políticos a quienes la constitución ha conferido tan alta responsabilidad, así como el de contribuir a la integración de la representación nacional.

En el texto original de la Constitución de 1917 no se hizo mención expresa a los partidos políticos y fue hasta la reforma de 1963, con la que se instituyó la figura del diputado de partido, cuando se hace referencia a estos grupos en el texto constitucional.

Vanos esfuerzos había realizado el legislador para crear un sistema de partidos de naturaleza competitiva por el poder público, razón por la cual, en los años sesentas la oposición había sido prácticamente nula en el Congreso.

Con sustento en lo anterior se puede afirmar que con la reforma política de 1977 se logró crear condiciones para el fortalecimiento de los partidos políticos.

En diciembre de 1977 el artículo 41 fue objeto de modificaciones para elevar a rango constitucional a los partidos políticos en

México, estableciendo su naturaleza, prerrogativas, financiamiento y funciones. En este contexto se les consideró como entidades de interés público cuyo fin es el promover la participación del pueblo en la vida democrática y establecerles derecho a los medios de comunicación social, entre otros aspectos.

El artículo 41, en el año de 1990, nuevamente fue objeto de modificaciones para buscar el perfeccionamiento de los partidos y posteriormente, en el año de 1993, para que la ley estableciera reglas a las que se sujetaría el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, entre otros elementos; con las reformas de 1994 se avanza con la llamada ciudadanización de los organismos electorales y el fortalecimiento del Tribunal Electoral.

Nuevamente el artículo 41 es objeto de modificaciones en el año de 1996, para garantizar la afiliación libre e individual de los ciudadanos a los partidos políticos; establecer reglas expresas sobre el financiamiento, la prevalencia de recursos públicos sobre los de origen privado, distinción para el financiamiento en forma permanente y durante época de campaña, determinando montos y límites, suprimir la participación del Ejecutivo en el organismo encargado de las elecciones.

En el artículo 99, de la Constitución Federal, regulando todo lo relativo al Tribunal Electoral se caracteriza a éste como un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Es así que, consecuente con las reformas de 1996 al artículo 41 también fue que se modificó el artículo 116 con la adición de las disposiciones de la fracción IV actual.

Siendo otro de los elementos característicos de la república el principio de la división de poderes y la justicia social que debe orientar

a los fines del Estado, ello también hace necesario el estudio de estos elementos.

En razón a lo anterior, para cumplir con los propósitos del federalismo, como lo es mantener la unidad entre las entidades federativas y el respeto de sus libertades, así como orientarlas por el camino de la democratización, en la Constitución Federal se establecen disposiciones relativas al poder ejecutivo, a la integración de las legislaturas de locales y los ayuntamientos municipales.

## **2. La teoría del Estado y el estado de Sinaloa**

El asentamiento de grupos sociales en territorio sinaloense, la organización de sus integrantes, el establecimiento de reglas para el ejercicio del poder y la autoridad, son antecedentes a considerar en la evolución del estado de Sinaloa.

La organización progresiva en la entidad, con instituciones creadas para tal fin, hasta llegar a determinarla en una ley fundamental conocida con el nombre de constitución, a la luz de las diversas teorías del estado, orientarían un estudio más completo para la mejor comprensión de las relaciones entre gobernantes y gobernados en el Estado.

En un comparativo, con los conceptos expresados por la doctrina, para definir al estado de Sinaloa obtendríamos que éste *es una persona moral, jurídicamente reconocida, con capacidad para organizar de manera soberana su propio gobierno.*

En cuanto a los fines del estado de Sinaloa, necesariamente habrían de coincidir con los también sustentados por la teoría del Estado, toda vez que con él se busca *crear un orden, asegurando la convivencia de sus habitantes, mediante el establecimiento de medios económicos, políticos y culturales que se orienten al bienestar de la sociedad sinaloense integrada bajo el concepto de la solidaridad social.*

Para el estado de Sinaloa, puede decirse que población y territorio son elementos histórico-sociales que precedieron a su origen como entidad federativa.

Lo anterior conlleva a la necesidad de conocer los antecedentes de estos elementos, toda vez que cuando el estado surge, aunque no con el nombre actual, como miembro de un régimen federal, ello sólo es una explicación de carácter eminentemente jurídico.

## **2.1. Historia mínima de Sinaloa y su evolución como Estado de Derecho.**

Algunos de los reconocidos historiadores regionales, en su interés por investigar y difundir la historia de Sinaloa, han sostenido argumentos tales como:

*“Hasta la fecha en Sinaloa los estudios de su historia son escasos. El rescate de la memoria colectiva de nuestro pueblo no ha recibido el impulso que requiere»<sup>21</sup>.*

*«No es tarea fácil contar la historia de Sinaloa. Tiene momentos de hermosa exaltación, pero también de sombrías premoniciones. Ha sido una lucha tenaz por la identidad entre dos poderosas corrientes sanguíneas: la del aborigen y la del español»<sup>22</sup>.*

Con referencia en los argumentos expresados, la obra denominada **Sinaloa un Bosquejo de su Historia**, del autor Antonio

---

<sup>21</sup> García Becerra José Antonio, *El Estado de Occidente, Realidad y Cisma de Sonora y Sinaloa 1824-1831*, Coedición Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa y Dirección de Investigación y Fomento de Cultura Regional. Culiacán, Sin., 1996.

<sup>22</sup> Sinagawa Montoya, Heriberto, *Sinaloa, Historia y Destino*, Ed. Cahita, Culiacán, Sin., 1986.

Nakayama representa un apoyo imprescindible en la nada fácil tarea de conocer la historia del estado de Sinaloa, pues además de la rica información que ésta contiene, la misma resulta ser un trabajo sencillo y accesible.

El propio Señor Nakayama, advierte que su obra no abriga

*pretensión de lo que se estampa en las páginas que siguen constituya la historia de Sinaloa en el sentido ortodoxo del conocimiento de la evolución de la Entidad, pues en realidad es sólo lo que su nombre: un mero bosquejo<sup>23</sup> .*

Obligatoria, en esta tarea, resulta también la consulta a la obra **Sinaloa a través de sus Constituciones** , de Héctor R. Olea, al igual que texto denominado **El Estado de Occidente** de José Antonio García Becerra.

**Época Precolonial** .- El contexto de la obra de Don Antonio Nakayama permite al lector trasladarse a etapas históricas muy remotas, por las referencias que ofrece de la Prehistoria y los descubrimientos importantes de la época, destacando la aparición del hombre en América del Norte, datos que utiliza para dar sustento a la presencia de seres humanos en Sinaloa y afirmar que:

*Es muy posible que el hombre haya hecho su aparición en la época en que la vegetación tropical cubría lo que hoy es el territorio sinaloense e imperaba el mamut, ya que en Arizona se han encontrado puntas de flechas entre los huesos de ese gigante prehistórico, por lo que es fácil conjeturar que si el*

---

<sup>23</sup> Nakayama A., Antonio, *Sinaloa, un Bosquejo de sus historias*, Ed. Libros de México, México D.F., Marzo de 1982

*mamut arizónico y el sinaloense fueron coetáneos, el hombre también haya puesto sus plantas en el suelo de Sinaloa en ese período después de un lento peregrinar por la vía terrestre, o bien navegando en frágiles balsas empujadas por las corrientes oceánicas.*<sup>24</sup>

El citado historiador sinaloense también hace referencia a lo que denomina Protohistoria, para esclarecer la vida primitiva de los humanos en etapas de las que no existe cronología escrita , para comentar que con los habitantes que hubo en el solar sinaloense se establecieron grupos humanos recolectores, cazadores y pescadores, motivado por las expresiones rupestres que de ellos se han encontrado pero, de las que no se obtienen noticias de su final.

Entre las tribus mas antiguas, menciona el autor, a la Shoshone-Nahua y entre sus ramas está, según lo afirma, la Pima-Nahua, de la que se desprendieron tribus que se formaron con el nombre de Aztecas y Toltecas, estableciendo su habitat en lo que es el territorio de Sonora y Sinaloa.

De otros datos mencionados, también en la obra en comento, se obtiene que durante la época de la conquista ya existen asentamientos de algunos grupos en territorio Sinaloa, entre éstos: *Cahitas*, en el territorio de lo que hoy corresponde a los municipios de Ahome, el Fuerte, Guasave, Sinaloa y parte de Choix; *los Tahues*, en Culiacán, Mocorito, parte de Badiraguato y la zona costera de Elota y San Ignacio y así como algunos otros mas que cubrían el antiguo solar sinaloense.

*Las instituciones políticas de los Tahues* estaban más desarro-

---

<sup>24</sup> Nakayama A., Antonio, op.cit. p.17

lladas que las de otras tribus y *Culiacán constituía un centro de poder*; algunos sus poblados estaban organizados en barrios (calpullis). Desafortunadamente fue destruida por los conquistadores toda evidencia de estas culturas.

**Época Colonial.-** Con relación a la época colonial, en la obra de Nakayama, se hace referencia a la decadencia de las tribus, especialmente de los Tahues, y la conquista de sus territorios como factores que van a influir en la transformación de sus instituciones por las que los conquistadores españoles establecieron, como lo fueron: El Ayuntamiento, la Alcaldía, la Municipalidad y la Audiencia.

Asimismo, con base a los datos citados en la obra, se tiene conocimiento que, con la conquista de la Nueva Galicia por don Nuño Beltrán de Guzmán, se estableció una gobernación de tipo militar y forma el gobierno con cuatro *provincias*, aplicando este último término al territorio ocupado por un pequeño grupo de pueblos indígenas que tenían la misma lengua y costumbres y que, respetando la organización política tribal, implantó el régimen de alcaldías mayores y mantuvo como base el ayuntamiento.

Por otra parte, por disposición de la ley, se estableció una división territorial, administrativa y judicial de la Nueva España en la que se contemplaban doce audiencias.

*La Audiencia*, como tribunal de apelación y súplica en los asuntos de fuero común, tenía a su cargo la revisión de las faltas administrativas y judiciales de las autoridades que estaban bajo su jurisdicción y funcionaba integrada por un regente, cuatro oidores y un fiscal.

Con relación a lo anterior Don Antonio Nakayama expresa:

*Los españoles trajeron consigo las instituciones jurídico-sociales que regían en España. Al fundarse una villa se elegía un Ayuntamiento, se nombraba un alcalde, y la existencia del nuevo poblado giraba alrededor de la institución municipal. Al consolidarse la conquista, la corona española creó un cuerpo colegiado llamado Audiencia, y después designó un virrey que al mismo tiempo era presidente de la Audiencia. Las tierras sinaloenses conquistadas por Guzmán quedaron sometidas a la jurisdicción de la gobernación de la Nueva Galicia, y cuando se integró una audiencia para esa región, quedaron bajo la de esa institución.<sup>25</sup>*

La fundación, por Nuño de Guzmán, de la Villa de San Miguel, el poblado más antiguo del noroccidente mexicano, es un claro ejemplo de estos cambios, desde la ubicación del sitio donde la villa se localizaba originalmente, ya que posteriormente tuvo varios puntos de ubicación, hasta llegar al lugar que ahora se conoce con el nombre de Culiacán; ejemplos lo son también el nombramiento de autoridades, como lo fueron los Alcaldes Mayores, la designación de cabildo, del justicia mayor, la selección de pobladores para hacerles entrega de solares, encomiendas y reparticiones.

La *encomienda* era un pueblo, o grupos de pueblos nativos encomendados a un español a quien se le llamaba *encomendador*, y se le otorgaba a éste con la finalidad de proteger a sus habitantes, designar y mantener a los misioneros así como aportar ayuda militar para la defensa de la provincia.

Inicialmente, limitada la encomienda a la duración de vida del encomendero, posteriormente se autorizó en sucesión y no signi-

---

<sup>25</sup> Nakayama, Antonio, Op.cit. p. 99

ficaba cesión de la tierra o de jurisdicción.

El *repartimiento*, que significa distribución, consistía en que los indígenas proporcionaban una cierta cantidad de mano de obra para la ejecución de algunos trabajos y los trabajadores eran designados por un juez pesquisidor.

Cabe hacer mención que en los primeros días de la conquista española, con anterioridad a la fundación de las audiencias, *los poblados españoles tenían características de repúblicas independientes*.

Puede citarse al caso la Villa de San Miguel de Culiacán que se gobernaba por un cabildo y el que estaba integrado por seis regidores, generalmente vecinos acaudalados, mismos que siendo nombrados por el conquistador del lugar, posteriormente ellos podían nombrar a los entrantes, o bien, los podía designar el gobernador de la provincia.

*Los regidores sesionaban bajo la presidencia del gobernador local y formaban el organismo director de cada municipalidad. No tenían responsabilidades; eran virtualmente irremovibles y sus deliberaciones se efectuaban en secreto. Tenían derecho de elegir anualmente dos alcaldes- sujetos a la confirmación del gobernador- pero estos funcionarios no podían ser electos de entre los miembros del cabildo, ya que era la única salvaguarda que poseían los vecinos del poblado contra el poder de la oligarquía municipal. Los alcaldes, cuyo carácter era judicial, tenían jurisdicción para atender en primera instancia todos los asuntos civiles que se presentaban entre el vecindario de los poblados. Fuera de la villa o poblado donde el gobernador residía, el alcalde primero presidía las sesiones de cabildo.*

Al frente de la provincia se encontraba un alcalde Mayor que era nombrado cada año y gozaba de un salario que iba de los 500 a los 600 pesos anuales, que se pagaban de los tributos de los indios de la provincia. *Entre sus obligaciones estaban las de impartir justicia*, preservar a los nativos de molestias, así como de protegerlos en la propiedad de la tierra. *Se les prohibía* sentenciar en los casos en que iban de por medio muertes y mutilaciones, y en los pleitos de los caciques indígenas.

*El Corregimiento fue una de las instituciones jurídicas más importantes en España. El Corregidor*, era una justicia real que ejercía en su distrito «jurisdicción alta y baja y mero y mixto imperio». En la gobernación de la Nueva Galicia, después de la fundación de la audiencia se establecieron corregimientos en algunos pueblos, pero sus corregidores servían meramente como gobernadores y jueces de primera instancia de aquellos grupos de poblados indígenas que no habían sido entregados en encomienda.

*La primera alcaldía mayor que se estableció en Sinaloa fue la de Culiacán*, seguida por la del Espíritu Santo, solamente que ésta tuvo un pronto final. Después se creó la de Sinaloa, y con el transcurso del tiempo aparecieron las de Chametla o San Sebastián, y finalmente la de Moloya. Ni Copala, ni Panuco ni Charcas alcanzaron a ser erigidas en alcaldías mayores, mucho menos Piaxtla y San Juan Bautista de Mazatlán, que dependieron siempre de Chametla.

Los nombramientos de alcaldes mayores, capitanes y gobernadores de la provincia llegaron a causar serios problemas de jurisdicción entre las autoridades que tenían- y las que pretendían tenerla- la prerrogativa para hacerlos. En la Provincia de Culiacán no se presentaron dificultades de esa índole, ya que allí, desde un principio, las autoridades fueron nombradas por el gobernador y por la audiencia de Nueva Galicia. Donde si las hubo fue en la provincia de

Sinaloa. A partir del establecimiento del presidio de San Felipe y Santiago, la designación de capitán la efectuaba el virrey, pero la de Justicia Mayor, que iba implícita al anterior, la hacía el gobernador de la Nueva Vizcaya, así que no tardaron las contradicciones por el otorgamiento de los cargos. En 1630, el presidente de la audiencia de Guadalajara advertía...*que los gobernadores de Nueva Vizcaya habían introducido y apropiado para si los títulos y provisiones de oficios de justicia que se proveían en las ciudades, villas y reales de minas que había en el dicho reino*; y diez años mas tarde, el gobernador de Nueva Vizcaya daba por sentado que a él correspondía exclusivamente *el nombramientos de los ministros de justicia en toda la provincia*. Por otra parte, el hecho de que los virreyes hicieran nombramientos de alcaldes mayores de Sinaloa, fue creando tensión en los gobernadores de la Vizcaya, ya que aquella provincia era parte de su gobernación. Mas tarde, el rey mismo, con miras a percibir un beneficio pecuniario para el fisco a cambio de la merced, empezó a otorgar designaciones de alcaldes mayores y capitanes, y este paso vino a complicar el problema. En 1687 hizo el primero de esos nombramientos, siendo el beneficiado el capitán Manuel de Agramont y Arce, al que nombra capitán y gobernador del presidio de Sinaloa. Tras de este nombramiento vinieron los de Melchor Ruiz, para alcalde mayor de Sonora; Cristóbal Agramont y Arce, con igual cargo en Culiacán; el de Don Francisco Cortés, como Justicia del Real de Rosario y el de Don Jacinto Fuensaldaña para Sinaloa. Aun en la provincia de Culiacán, donde como hemos visto las designaciones eran hechas por el gobernador y la audiencia de Nueva Galicia, proveyó su majestad la alcaldía de Culiacán en favor de don Domingo Oxea de Bóveda.

Ejemplo de las contradicciones surgidas de los nombramientos hechos por las distintas autoridades, es el de la designación de don Diego Quiroz como capitán del presidio de Sinaloa, hecha por el virrey conde de Monclova, quien lo escogió de una terna presen-

tada por el gobernador de Nueva Vizcaya, ya que el capitán Manuel de Agromont presentó el que le había sido expedido por el rey como gobernador y capitán de la provincia de Sinaloa. El virrey no dio pase al nombramiento de Agramont y dando largas al asunto envió a éste como sargento mayor de Veracruz. La pugna duró cerca de tres años, en que fue resuelta por un nuevo mandato del rey.

En complemento a lo anterior cabe recordar que, durante la primera época de la colonia, Sinaloa y Sonora estuvieron ligados a la Gobernación de Nueva Vizcaya con excepción de la región de Culiacán que dependía de Nueva Galicia, división territorial que ocasionaba confusión en el manejo de los asuntos públicos.

*La organización social había ido transformado lentamente la región*, mas no obstante esto, el atraso era muy grande todavía ya que los poblados españoles eran ínfimos en número, y la gran masa de la población indígena se reducía. Las leyes protecciónistas habían influido muy poco para que la vida de los nativos fuera más llevadera y estuviera a salvo de los abusos de los colonos, pues aquéllos continuaban siendo el sufrido rebaño que daba de comer a los blancos.

Afortunadamente, el noroeste pronto sería testigo de una revolución social que cambiaría el panorama de los pueblos nativos, y de toda la provincia.»<sup>26</sup>

La conquista de Sinaloa trajo aparejada la encomienda que arraigo fuertemente en la provincia de Culiacán, pero en el sur prospero en menos escala y en el norte tarde en arraigarse.

---

<sup>26</sup> Nakayama, Antonio, Op. cit. pp.101-103

El trabajo de los religiosos y las misiones tuvieron gran influencia para terminar el trabajo iniciado por los conquistadores.

La consolidación de las misiones en Sinaloa trajo como consecuencia que la provincia se compusiera de tres grupos sociales:

*1. Españoles, comprendiendo a peninsulares y criollos*

*2. Provincias, con indios que pagaban tributos, y*

*3. Los países de misión, nativos bajo la tutela de Padres Jesuitas.*

*La labor de los Jesuitas fue de lo más positiva por la defensa que realizaron en favor de los derechos de los indígenas y por el impulso que dieron al desarrollo de la región, logrando alcanzar un poderío económico, aspectos que a la postre fueron factores de envideña de otros grupos que iniciaron actos tendientes a desarticular el sistema creado por esta orden religiosa y promover su expulsión.*

La expulsión de los Jesuitas, causándole un daño a la población nativa, sirvió para estructurar la economía en Sinaloa y aumentar la población. *Según informe al Virrey, para 1793 había en Sinaloa 5 Villas, 92 Pueblos, 30 Parroquias, 14 Haciendas y 45 Ranchos, y la población había aumentado a 93,396 habitantes, destacando el Real de Rosario como la población más próspera de la costa occidental después de Guadalajara, con aproximadamente 5,000 habitantes en 1772 que aumentaron a 7,000 para el año de 1800*

La provincia de Sonora, que en un principio dependió de la provincia de Sinaloa, se separó de ésta en el año de 1641 y volviéndose a unir en 1646, nuevamente se separan en 1648 y, posteriormente, en 1734 se constituye el Gobierno de Sonora y Sinaloa como

independiente de la Nueva Vizcaya y de la Nueva Galicia.

El 22 de agosto de 1776, por Cedula Real, se establece la Comandancia General de las Provincias Internas de Nueva España, con finalidad de controlar el extenso territorio y detener invasiones de otros países, comprendiendo a las provincias de Sinaloa, Sonora, Californias, Nueva Vizcaya, Coahuila, Tejas y Nuevo México. La organización de la Comandancia también sera objeto de modificación, hasta por más de cinco ocasiones, durante el período comprendido de 1776 a 1808.

Como consecuencia de otra división de la Nueva España, en doce gobiernos provinciales a los que se denominaba Intendencias, mismas que a su vez se dividían en Partidos, nace la Intendencia de Arizpe y bajo su jurisdicción quedan las provincias de Sonora y Sinaloa.

Estas divisiones territoriales y el sistema político que se creaba para su gobierno no siempre eran lo que se requería y se daba el caso que:

*El sistema político que regía en Sinaloa y Sonora desde finales del siglo XVIII era obsoleto, ineficaz y no otorgaba ninguna ventaja a los habitantes. Se gobernaban por un Intendente que vivía en la remota Arizpe y dependía del Comandante General de las Provincias Internas, que a su vez tenía su sede en Durango, de modo que aquél era déspota, arbitrario o ignorante, los pobladores no tenían oportunidad de quejarse en su contra, pues dadas las grandes distancias y los engorrosos trámites burocráticos, enviar un pliego acusatorio al Comandante General significaba el transcurso de varios me-*

*ses para recibir respuesta. Para su gobierno, el intendente depositaba su autoridad en una serie de sub-delegados.*<sup>27</sup>

Por lo que se refiere al *Ayuntamiento*, desde la conquista y durante casi toda la colonia es una institución que reguló la organización de los pueblos.

**Etapa de la Independencia.-** El Licenciado José Antonio García Becerra, al afirmar que la realidad local no es un mero reflejo de la nacional pero que ambas están relacionadas, citando a Gilberto Arguello, expresa que:

*La historia mexicana se inscribe en la coyuntura mundial determinada por la Revolución Industrial Inglesa y por la Revolución Francesa. Movimientos revolucionarios que expresan el paso del capitalismo manufacturero al capitalismo industrial.*<sup>28</sup>

El mencionado autor manifiesta, también con sustento en Arguello, que:

*La revolución de independencia en nuestro país debilitó el centralismo del aparato colonial, minando su estructura y poder; originando un proceso centrífugo de regionalización.*<sup>29</sup>

Es con sustento en afirmaciones como las anteriores como se puede decir que los movimientos revolucionarios europeos, el debi-

---

<sup>27</sup> Op. Cit.

<sup>28</sup> García Becerra, José Antonio, *El Estado de Occidente. Realidad y Cisma de Sonora*. Ed. COBAES, 1996. p.15

<sup>29</sup> Op.cit. p.15

litamiento al centralismo del aparato colonial por la revolución de independencia y el fortalecimiento de las oligarquías regionales, fueron factores que influyeron para *modificar el sistema político social en las colonias americanas* y que el pacto entre insurgentes y trigarantes significaría una unión poco estable, debido a las circunstancias del momento, en lo que privará una desorganización socioeconómica y contradictoria.

En 1810 y 1818, las Provincias de Sinaloa y Sonora estuvieron representadas en las Cortes de Cádiz y en 1820, con la innovación de las Diputaciones Provinciales, se estableció en la Nueva España la diputación para éstas con la denominación de Provincias Internas de Occidente.

La Constitución de Cádiz de 1812, en la división territorial para la Nueva España, con las Provincias Internas de Oriente y de Occidente dividió a la Comandancia en dos extensas partes, por lo cual, como parte integrante de la Provincia Interna de Occidente, se crea un gobierno único para Sonora y Sinaloa.

Por otra parte, no obstante que la Constitución de 1812, en su artículo 10, hace referencia a las Provincias Internas de Occidente, en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, de 1814, sancionada por José María Morelos y Pavón, en su capítulo relativo a las Provincias, sólo hace referencia a la Provincia de Sonora sin mencionar a la Provincia de Sinaloa.

**Asiento de los poderes públicos.** - Culiacán, actual ciudad capital y asiento de los poderes públicos fue la primera villa fundada por los españoles; sin embargo, estancada por varios siglos, Mazatlán, para mediados del siglo XIX, era la primera población de la entidad, lo cual le valió por varias ocasiones ser considerada también asiento de los poderes públicos. Igualmente, en el desarrollo histórico de la

entidad, fueron consideradas otras poblaciones.

**La federalización de la entidad.-** La caída del imperio de Iturbide, primera forma de organizar al independiente estado mexicano, tuvo como sustento las ideas liberales de que éste debía ser una federación en la que se respetara la libertad de las entidades que la integrarían con la finalidad de acabar con la organización centralizada que durante siglos significó la Monarquía Española.

Difundiéndose estas ideas por el territorio mexicano, uno de los movimientos organizados para que las provincias de Sonora y Sinaloa formaran parte de la federación, se celebró en el Real del Rosario con fecha 12 de Julio de 1823, donde se firmó un acta en la que se exponía la conveniencia de que la provincia se federalizara lo mas pronto posible y en la que se establecían bases para un gobierno provisional del nuevo *Estado Libre de Sonora* y en el que un gobierno popular, representativo, sustentado en la división tripartita de poderes, unía en una sola entidad a las dos provincias con los trece partidos que componían la antigua intendencia; reconocía, en materia judicial, a la Audiencia de Guadalajara de manera provisional y para el poder legislativo dispone la forma de elección de nueve diputados propietarios y tres suplentes, limitando a dos eclesiásticos para integrar este poder.

Al tener éxito la creación de un Estado Federal y avocarse el constituyente a la elaboración del Acta respectiva llama la atención que en el dictamen elaborado por la Comisión de Constitución, que en el punto tres, donde se establecían los estados de la federación se menciona el Estado Interno de Occidente, compuesto por las Provincias de Sonora, Sinaloa y las Californias, en tanto que, el Acta Constitutiva de la Federación, en su artículo 7, al señalar las partes de que se compondría la federación y hacer mención al Estado Interno de Occidente, éste está compuesto solamente por las Provincias de

Sonora y Sinaloa, mientras que por otra parte en La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, se menciona al Estado de Sonora y Sinaloa.

**El Estado Interno de Occidente Constitución de 1825.**- El Congreso sanciona el *31 de Octubre de 1825 la Constitución del Estado Interno de Occidente, la primera constitución del estado como entidad federativa.*

*Esta primera constitución*, por su contenido, ha llegado a ser considerada, por algunos especialistas, como la mejor que ha regido para Sonora y Sinaloa toda vez que sus normas y conceptos superaban a la Constitución Federal de 1824.

Con relación al contenido de la Constitución de 1825, el Lic. García Becerra opina lo siguiente:

*Esta Carta Magna contenía disposiciones avanzadas, siendo destacables, entre otros aspectos no menos importantes, las siguientes: organizaba el gobierno con una división de poderes balanceados; preveía ayuntamientos para el gobierno interior de los pueblos; estatuiría garantías para los gobernados y la obligación de establecer y dirigir escuelas de primeras letras a cargo de los ayuntamientos. Sin embargo, se advierte que la Constitución Occidental tuvo un carácter fundamentalmente programático y de proclama en sus postulados, pues éstos, como se verá más adelante, eran irrealizables en una sociedad donde privaba la insalubridad, la ignorancia de la inmensa mayoría de sus habitantes sujetos a un férreo dominio espiritual por la iglesia; una sociedad que, si bien poseía inmensas riquezas naturales, su economía se basaba en actividades extractivas siendo la industrial casi inexistente; una*

*sociedad de cacicazgos y de enorme concentración de la riqueza.*<sup>30</sup>

La Constitución de 1825, se ha dicho también, fue producto de las apasionadas discusiones que los Constituyentes del Estado de Occidente sostuvieron, sustentadas en las doctrinas sociales de la época y las controversias con quienes todavía defendían un estatus colonial.

Esta Constitución, aún cuando considerada de corte liberal, es consecuente a su momento y en su artículo 6 establece que «*La religión del estado es la católica, apostólica y romana, sin tolerancia de otra alguna...*».

La elección de los integrantes del poder público, estableciéndose como popular, no es directa sino autoriza a realizarse mediante procedimientos indirectos, por medio de juntas electorales, primarias a nivel municipal, secundarias a nivel de partido y la de departamento en cada cabecera departamental de cada uno de los cinco departamentos en que se dividía el territorio del estado. Las primarias y secundarias se nombraban electores y los nombrados en las secundarias integraban la junta de departamento donde finalmente se decidía quienes desempeñarían el cargo de diputado, gobernador, vicegobernador o integrante del Consejo de Gobierno.

El resultado de esta Constitución fue el intento de trazar la forma de gobierno republicana y por la trascendencia de sus disposiciones varias de éstas fueron incorporadas a la primera constitución para el Estado Libre y Soberano de Sinaloa.

---

<sup>30</sup> Op. cit. pp.49 y 50

Considerada efímera la vida del Estado Interno de Occidente también lo fue conflictiva, ya por la inestabilidad de los responsables del gobierno como por los conflictos entre los poderes ejecutivo y legislativo.

**El Estado Libre y Soberano de Sinaloa y la Constitución de 1831 y el Primer Congreso Constituyente.**- El movimiento por la división del Estado Interno de Occidente y separar a Sonora y Sinaloa, iniciados en el año de 1827 por los Diputados Ignacio Arriola, José Esquerro y José Ignacio Verdugo, después de muchos conflictos de carácter políticos y personales, y hasta desacato de la Legislatura a la declaración de inconstitucional por el que se declaró inhabilitado a D. Francisco Iriarte y a fallos de la Corte de Justicia del Estado, *culminó con la división decretada por el Congreso de la Nación, previa aprobación de las legislaturas de la república para reformar la constitución y a las que inclusive la legislatura local había pedido que no aprobaran, el 14 de octubre de 1830 para que Sinaloa y Sonora quedaran como estados de la federación*, y el 30 de enero de 1831 se verificó en Culiacán la elección de los diputados propietarios y suplentes que habrían de integrar el Primer Congreso Constituyente.

Un aspecto negativo para el estado de Sinaloa, consecuencia de esta división, fue la perdida de Alamos, territorio que le había pertenecido por siglos y no obstante que el Congreso Constituyente lo siguió considerando como parte del territorio sinaloense el Congreso de la Unión dio validez a un decreto expedido por la legislatura local días antes de la división del estado, por lo que el *estado de Sinaloa se integró con 11 partidos: Choix, El Fuerte, Sinaloa, Mocorito, Badiraguato, Cosalá, San Ignacio, Villa de la Unión, Concordia, Rosario y Culiacán como capital*.

El Gobierno del Estado de Sinaloa, sin embargo, siguió ejer-

ciendo sobre Alamos actos de autoridad en el cobro de contribuciones, jurisdicción de tribunales civiles, militares y eclesiásticos, hasta que las autoridades de Sonora restablecieron en el mineral el centralismo y con lo cual se originaron propiamente los problemas de límites entre los estados, los que se proponía se arreglaran, primariamente, mediante convenios amistosos y de no ser así, tratándose de un punto legislativo decidiría el Congreso General o bien, resultando contencioso, fallaría la Suprema Corte de Justicia.

La derogación de las leyes reformistas de don Valentín Gómez Farías, la abolición de la Constitución Federal de 1824, la publicación del decreto para que la división del territorio mexicano se haga en tantos departamentos como estados hubiera, dará lugar a un gobierno centralista y contrario al gobierno federal, con sustento en las Leyes Constitucionales de 1836.

Este cambio de organización de poder público federal repercutirá en el estado de Sinaloa y en el lapso comprendido de 1845 a 1847 tuvieron lugar varios pronunciamientos, en favor y en contra de estos cambios.

En Culiacán y Mazatlán, con el ánimo de reconciliar intereses de los diversos grupos políticos que participaron, el Congreso concedió un olvido absoluto para los delitos políticos cometidos desde 1821 a 1847.

**Constitución de 1852 .-** En septiembre de 1851 se efectuaron elecciones para gobernador, vicegobernador y diputados a la Asamblea Legislativa, esta última con carácter de Constituyente con lo cual el *31 de Enero de 1852 se sancionó la nueva Constitución*, la que adelantó en contenido con garantías que posteriormente aparecieron en la Constitución Federal de 1857.

En el acta constitutiva del Congreso Extraordinario Constituyente de Sinaloa, se dice que fue publicada en Mazatlán, se mencionaban la reformas principales a la Constitución, siendo éstas: facilitar el goce de los derechos políticos, reducción del número de distritos, evitar el acefalismo en el Estado, expeditar los medios en el Ejecutivo para que promuevan la prosperidad de las rentas y afiancen la pureza de su manejo, dejando a las localidades el ejercicio del poder municipal que le corresponde, restricción de la facultad de conmutar penas, obligación del gobierno de visitar el Estado, declaración expresa de responsabilidad en los casos de infracción de las leyes, en materia de justicia y legalidad en los fallos judiciales, exigiendo en los magistrados del tribunal supremo, cualidades que garanticen el saber y prudencia, así como disminución de restricciones para las reformas constitucionales.

**Constitución de 1861 y Tercer Congreso Constituyente.-**  
*Se expide la nueva Constitución el 1 de Abril de 1861* y es sancionada el siguiente día 3, por el vicegobernador; esta constitución se redactó con los principios reformistas del momento y se reflejaron en la forma de elección popular de los funcionarios públicos, reducción a dos instancias en los juicios judiciales, debiendo conocer en segunda instancia el Tribunal de Justicia. Se establece la independencia de los Ayuntamientos en algunas funciones municipales.

El Congreso Constituyente, cumplida su obligación de dar una nueva constitución al estado de Sinaloa, expide la convocatoria para elegir gobernador, vicegobernador y diputados a la legislatura el día 18 de Abril y clausura sus sesiones el 21 del mismo mes.

En el período de 1861 a 1869, durante el cual se presenta la intervención francesa y la vida constitucional se orienta con las disposiciones jurídicas de un gobierno peregrino- como se le llamó en esta época al gobierno de Don Benito Juárez- en el estado, a la vez

que ordena se prepara un repertorio de la leyes publicadas en el estado desde el 15 de junio de 1859 al 6 de noviembre de 1867, en tanto las autoridades del imperio se daban a la tarea de recopilar Leyes, Decretos, Bandos, Reglamentos, Circulares y Providencias del Poder Supremo del Imperio Mexicano y se dan a conocer fuertes disposiciones, como la del día 25 de enero de 1865, que establecía la Corte Marcial en Mazatlán, con facultades para sentenciar sin apelación a quienes integraran bandas de malhechores.

Durante el año de 1867, el estado se mantiene en condiciones de normalidad hasta septiembre, del mismo año, cuando se convoca a elecciones para gobernador y vicegobernador con elecciones donde no se logró la mayoría absoluta para ninguno de los cuatro candidatos que se registraron, lo que provoca que, debiendo calificar la elección la Legislatura reunida en Mazatlán, se realizaran manifestaciones en contra del poder legislativo por parte de los simpatizantes de los candidatos militares.

Finalmente se declara electo al General Rubí, con oposición de los otros candidatos que se levantaron en armas, provocando con ello que el gobierno federal interviniere con el apoyo del general Ramón Corona.

**Constitución de 1869.-** En Octubre de 1869, al reunirse el Congreso Constituyente, aclara que el Estado se dividía en nueve Distritos gobernados por Prefectos y que estos Distritos, a su vez, se dividían en municipalidades en las que estaba al frente un director político y un ayuntamiento y gobernaba mediante comisiones, agentes del mismo o los síndicos en los pueblos.

En esta Constitución se continua la división tripartita del poder público, la no reelección del gobernador sino cuatro años después de haber cesado en funciones, se le impone la obligación de

visitar el territorio del estado una vez al año, se precisa la división territorial del mismo y en materia hacendaria se establece la prohibición de prestamos forzosos o de gasto alguno que no este autorizado por el Congreso, vuelta a fijar la responsabilidad de los funcionarios públicos el Poder Legislativo conoce de ella en primer instancia y el Supremo Tribunal en segunda como jurado de sentencia.

En esta materia se establecen, ademas del procedimiento antes citado, la queja por escrito, el término para exigir la responsabilidad y la declaración de la acción popular para acusar los delitos de esta índole.

En su capítulo de los derechos del hombre queda abolida en el Estado la pena de muerte, se dice, como respuesta a horrores que causo la Corte Marcial en Mazatlán.

En el período comprendido entre la Constitución de 1869 y la de 1880 la actividad jurídica en el Estado fue intensa: se expidió el Reglamento para los Juzgados del Estado Civil en Sinaloa, se publicó el decreto mediante el cual el Presidente Lerdo de Tejeda declara que Estado e Iglesia son independientes y se garantiza la libertad del ejercicio de todos los cultos y para la historia del derecho en Sinaloa resultaría de trascendental importancia la consulta del Boletín de Debates de la Legislatura del Estado de Sinaloa y el Monitor del Pacifico, semanario de legislación y jurisprudencia, el primero editado en Mazatlán desde el 28 de Marzo de 1873 hasta el 29 de Septiembre de 1877.

**Constitución de 1880.-** La ciudad de Culiacán, de vuelta a capital del estado y convocadas las elecciones para gobernador resulta triunfador Francisco Cañedo y tomando posesión del cargo el 4 de junio de 1877 el día 27 de septiembre de 1880 lo entrega al Vicegobernador Ing. don Mariano Martínez de Castro a quien co-

rresponderá promulgar la Constitución Política del Estado, con alguna reformas, el día 2 de noviembre del mismo año.

En esta constitución se omite el nuevo Distrito de Badiraguato, que cumplía los requisitos para erigirse como tal y el cual en el proyecto del ejecutivo no se contemplaba, provocando con ello conflictos entre el ejecutivo y el legislativo y obligando a éste último a declarar que subsistía este Distrito a la vez que hacia observaciones al ejecutivo de haber pretendido invadir la soberanía del legislativo sinaloense.

La situación jurídica se resolvió de manera tal que debió hacerse una segunda edición de la Constitución y corregir el error de la publicada el 2 de noviembre de 1880.

**Constitución de 1894.-** En la ciudad de Culiacán, la XVII Legislatura se reúne para integrar lo que seria el sexto Congreso Constituyente con la finalidad de expedir la Constitución Política del Estado de Sinaloa, el día 22 de Septiembre de 1894.

Cuatro años mas tarde, se reformaría nuevamente su Título X para empezar a regir sus disposiciones a partir del 1 de Octubre de 1898, publicándose esta Constitución por el gobernador Juan B. Rojo, en anexo por separado la ley con sus adiciones y reformas, el día 21 de septiembre de 1898.

En materia de reformas constitucionales en esta Constitución se suprimió la obligación para que éstas fuesen aprobadas por las legislaturas siguientes y se establece que serán aprobadas por la mayoría de los ayuntamientos del Estado.

En esta época se ponen en vigor leyes trascendentales como el Código de Procedimientos Penales, decreto no. 35 publicado en el

Periódico Oficial El Estado de Sinaloa, en los números correspondientes del 11 de febrero al 31 de marzo de 1895 y el Código de Procedimientos Civiles de 1903.

**Constitución de 1917.**- En el estado se establece la Comisión Nacional Agraria para hacer cumplir la Ley Agraria de 1915, expedida por Carranza, ley que disponía la dotación de ejidos a quienes lo necesitasen, llevándose a cabo, el día 20 de Julio del mismo año, el primer reparto agrario en la entidad al poner en posesión de sus tierras a los indígenas del pueblo de Tepuche, del municipio de Culiacán.

La elección del general Iturbe fue impugnada, por la mayoría de los ayuntamientos del estado, argumentándose que no cumplía el requisito constitucional para la edad establecida en el artículo 37 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa de 1894, argumento rebatido por el general respondiendo que esta constitución no se encontraba en vigor desde que se había alterado el orden constitucional en toda la república.

Para resolver el conflicto entre el Ejecutivo y los Ayuntamientos intervino el general Álvaro Obregón y ordenó se expidiesen las reformas a la Constitución de 1894, misma que se firma el 25 de agosto de 1917.

En noviembre 13 de 1917 se aprobó la Ley Orgánica Electoral de Sinaloa y se estableció la Contaduría Mayor de Hacienda

**Constitución de 1922.**- La Constitución de 1922, actualmente en vigor, establecería en sus artículos 58 y 59 las categorías de gobernadores interinos, provisionales y substitutos.

En el ámbito legislativo la Cámara de Diputados declara que

no es de aprobarse la cuenta de los caudales públicos presentada por la tesorería general del estado, correspondiente al ejercicio fiscal de 1919; aprueba gastos para elecciones de diputados al Congreso Local y representantes de las Cámaras Federales.

De esta historia mínima del estado de Sinaloa, iniciada con apoyo a las importantes aportaciones los ya citados y reconocidos historiadores para sustentar, principalmente, la evolución de sus constituciones y orden jurídico, por mínima es de tenerse en cuenta que existe más, bastante, información que escapa al presente trabajo y que sólo es un intento por motivar a los especialistas a realizar futuros análisis para un mayor desarrollo de los temas con aquellos datos que se logren obtener.

## **2.2. Elementos Constitutivos del estado de Sinaloa.**

Después de recorrer algunos estadios de la historia sinaloense resultará más comprensibles, del punto de vista histórico social, las explicaciones que puedan darse para el origen de los elementos constitutivos del estado de Sinaloa, particularmente, con los elementos relacionados con su población, territorio y gobierno.

Así, al acudir a la teoría del Estado y la clasificación de los elementos denominados formativos y posteriores, resulta posible también explicar el origen y formación del estado de Sinaloa, en la forma siguiente:

Los elementos formativos del estado de Sinaloa, elementos existentes mucho antes de su reconocimiento como persona jurídica, lo son su población, el territorio, el poder soberano de aquella y su

capacidad de crear un orden jurídico fundamental.

Los elementos posteriores del estado de Sinaloa, considerados como elementos indispensables para el cumplimiento de sus fines, son el poder público y el gobierno, establecidos en sus constituciones y que le han servido para desarrollar su organización interior, en la cual ha debido tener en consideración dos importantes puntos: el pacto federal, y los límites de su soberanía interior.

Con sustento en lo anterior, resultaría posible afirmar que el elemento población tuvo su origen en los asentamientos humanos en el lugar y que iniciaron su organización socio-política en las tribus, entre otras, Tehues y Cahitas.

Por lo que al elemento territorio se refiere, como consecuencia del conflictivo desarrollo histórico del estado, en el que las divisiones políticas, administrativas o fiscales fueron muchas y muy variadas, no es posible precisar su extensión y límites.

En este aspecto, las diversas constituciones que se han promulgado para el estado de Sinaloa no han resultado ser un medio jurídico eficaz para delimitar la extensión territorial estatal, pudiéndose encontrar justificaciones para ello, además de la evolución histórica del estado, en la herencia jurídica de la primera Constitución de 1825.

La Constitución de 1825, una consecuencia del pacto federal para que las provincias de Sonora y Sinaloa constituyesen El Estado de Occidente como parte integrante de la federación mexicana, en su artículo primero no fue clara para determinar y delimitar su territorio ya que solo expresaba que éste se componía de «*todos los pueblos que abrazan lo que antes se llamó intendencia y gobierno político de Sonora y Sinaloa.*», a la vez que disponía que «*Una Ley*

*Constitucional fijará los límites».*

De igual manera, la Constitución de 1831 para el Estado Libre y Soberano de Sinaloa, en el Título III denominado del territorio del Estado y su forma de gobierno, tampoco fue clara al establecer en su artículo 30 lo siguiente:

*El territorio del Estado se compone de todos los pueblos que antes formaban la Provincia de Sinaloa.*

para que, a continuación, en su artículo 31, solamente haga referencia a la división territorial del estado en partidos y distritos y, nuevamente, disponer que «*Una ley señalará los pueblos de que deben formarse cada uno de estos distritos y marcará los límites».*

No habiéndose expedido la Ley que establecería los límites territoriales del estado, este elemento sigue siendo un problema a resolver toda vez que la Constitución actual, en su artículo 40., simplemente expresa que *El territorio del estado de Sinaloa es el que posee actualmente y el que por todo derecho le corresponde.*

Con el interés de conocer la normatividad actual de los elementos constitutivos del estado de Sinaloa, en las líneas siguientes, se harán breves consideraciones sobre los artículos constitucionales que se relacionan con la población, el territorio y gobierno en la Constitución Política del Estado vigente.

## **2.2.1. La población sinaloense**

Actualmente, se considera sinaloense a quien cumpla con cualquiera de los supuestos establecidos por el artículo 5o. de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, de donde resulta que no tendrá la calidad de sinaloenses quien no cumpla con uno de estos supuestos.

De esta manera, conforme a lo establecido en el citado artículo 5o., la calidad de sinaloense se adquiere mediante dos supuestos:

*1. Por nacimiento; y*

*2. Por residencia.*

El primer supuesto, teniendo como condición previa el tener la calidad de mexicano, por nacimiento dentro del territorio nacional, tentaría implícito el requisito de que el nacimiento deba suceder en territorio sinaloense.

En el supuesto *ser sinaloense por nacimiento*, se reafirma el principio originado en el derecho romano, conocido como *jus soli*-derecho ligado al suelo- y utilizado como una forma originaria de establecer la relación de la persona con su lugar de origen; la doctrina internacional la reconoce como nacionalidad primaria de una persona y sirve para determinar la relación jurídica de una persona con el Estado.

Por otra parte, adquirir la calidad de sinaloense conforme al segundo supuesto, esto es, por residencia significa que, aún cuando no se haya nacido en territorio sinaloense, basta residir en él por

más de dos años para adquirir esta calidad.

Establecido el requisito de un período mínimo de dos años para adquirir la calidad de sinaloense por residencia, este período no debería representar problema alguno para su observancia si éste estuviese aunado a las condiciones de ser consecutivo y permanente, es decir, ininterrumpido; sin embargo, el problema ha surgido por la diversidad de formas de residencia que el derecho civil le atribuye, como lo son: domicilio residencia, domicilio legal y domicilio convencional.

El Código Civil del Estado de Sinaloa, en su artículo 29, establece que: *El domicilio de una persona física es el lugar donde reside con el propósito de establecerse en él; a falta de éste, el lugar en donde tiene el principal asiento de sus negocios; y a falta de uno y otro, el lugar en que se halle.*

Con relación al primer concepto -domicilio residencia- el artículo 30 expresa que: *«se presume el propósito de establecerse en un lugar, cuando se reside por más de seis meses en él»*; a continuación, el mismo artículo, menciona una serie de requisitos a cumplir cuando no se quiera dar bases para esta presunción.

El domicilio residencia se adquiere por un dejar de hacer y no por hacer, es decir, se obtiene la calidad de ser sinaloense por residencia al establecerse en el estado una persona, originaria de otro estado, por mas de seis meses y no declarar dentro del término señalado a las autoridades correspondientes que no desea perder su antiguo domicilio y adquirir el nuevo. Nace así una importante relación entre el individuo y el estado a la vez que le otorga derechos igualmente importantes.

Relacionado el domicilio con la residencia, a su vez los artí-

culos 31 y 32 así como 34, respectivamente, del código civil mencionado hacen referencia al domicilio legal y el domicilio convencional.

En los dos primeros artículos citados se relaciona al domicilio con la residencia para el ejercicio de derechos y obligaciones sin requerirse la presencia de la persona, condición mediante la cual podría deducirse que, para el domicilio residencia, si se requeriría su presencia; sin embargo, aún así seguiría sin determinarse si esta presencia debería ser necesariamente con carácter constante o permanente.

Por lo que hace al domicilio convencional, también aceptado para las personas morales, el artículo que lo regula ya no hace referencia al término residencia

La calidad de sinaloense por nacimiento o por residencia, siendo de manera similar a la de nacionalidad, es decir un vínculo jurídico para establecer la relación del individuo con el Estado, en este caso sería la relación de los sinaloenses con el estado de Sinaloa, deberá ser objeto de estudio por separado a fin de establecer la diferencias entre una y otra así como sus consecuencias.

Esto es, si la calidad de sinaloense por residencia ya representa conflictos de interpretación razón de más lo representa la calidad de ciudadanía sinaloense por vecindad, para lo cual basta que una persona se asiente en el estado de Sinaloa, y siendo originaria de otra entidad, no declarare ante el Ejecutivo del Estado que desea conservar su calidad de origen para que al transcurso de dos años un día adquiera la calidad de ciudadano sinaloense.

El análisis que se realice de estas diferencias serviría a interpretar la intención del Constituyente al haber establecido como re-

quisitos preferenciales la calidad de sinaloense en algunas disposiciones constitucionales, por ejemplo, el que se expresa en el artículo 7o., para determinar si la calidad de sinaloense es por nacimiento o por residencia.

De igual manera, la distinción entre ciudadano sinaloense por nacimiento o por avecindamiento, siendo requisitos constitucionales de elegibilidad para ocupar cargos de representación popular en el estado, requieren un análisis mas profundo, por la importancia que representan estos cargos.

Es de mencionarse que la Constitución Política del Estado de Sinaloa, a la vez que establece los requisitos para ser sinaloense y ciudadano sinaloense, menciona en los artículos 11 y 12, respectivamente, los supuestos para la perdida o suspensión de la calidad de esta última pero no expresa bases para la perdida de la calidad de sinaloense. Por otra parte, en el artículo 13 constitucional se establecen las bases para recuperar dicha calidad de ciudadano sinaloense.

Por lo que hace a las obligaciones de los sinaloenses el artículo 6o. constitucional expresa cuatro supuestos, como lo son:

- Inscribirse en el catastro de la Municipalidad;
- Instrucción primaria y secundaria obligatoria;
- Contribución a los gastos públicos; y
- Cooperar al mantenimiento del orden y de la paz pública.

Mientras que, para los ciudadanos sinaloenses el artículo 9o. constitucional establece tres supuestos, siendo éstos:

- Inscripción en el padrón municipal;
- Votar en elecciones populares; y
- Desempeño de funciones electorales, cargos de elección popular y de jurado.

En conclusión, todas y cada una de las disposiciones constitucionales, contenidas en los artículos comprendidos del 5o. al 13vo., regulando la calidad de sinaloenses y ciudadanos sinaloenses, deben ser objeto de un estudio en el que se sistematicen y actualicen sus disposiciones conforme a las necesidades actuales, citándose al caso lo relacionado con la materia electoral.

## **2.2.2. El territorio sinaloense**

Los individuos localizados en el territorio sinaloense, como todo grupo social, han requerido de un orden sustentado en la autoridad política-jurídica que les permita organizar sus actividades y para lo cual el elemento territorio es factor esencial, toda vez que éste representa el espacio donde se hacen valer las disposiciones de la autoridad.

La extensión territorial sinaloense, desde épocas remotas, ha sido variable, como ya fue comentado con anterioridad, citándose al caso cuando la entidad fue considerada como Estado Interno de Occidente y cuya extensión lo representaba lo que actualmente son el territorio del estado de Sonora y Sinaloa.

La extensión actual del territorio sinaloense no ha sido preci-

sada, resultando que todavía, en el artículo 4o. constitucional, se expresa lo siguiente:

*«El territorio del estado de Sinaloa es el que posee actualmente y el que por todo derecho le corresponda»*

El término *«El territorio que actualmente posee»* no es una expresión que permita establecer la extensión y límites territoriales del estado de Sinaloa con claridad; asimismo, con la expresión *«y el que todo derecho le corresponda»*, resulta aun más confuso determinar el espacio geográfico de la entidad.

Actualmente, el artículo 18 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, para su organización política y administrativa, establece una división territorial de la entidad bajo los cuatro rubros siguientes:

I.- Por municipalidades, con relación a la autonomía municipal;

II.- Por circuitos y distritos judiciales, determinados por la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado;

III.- Por distritos fiscales, determinados por la Ley General de Hacienda del Estado; y

IV.- Por Distritos electorales, determinados por la Ley Electoral del Estado.

La primera de las divisiones anteriores, relativa a las municipalidades autónomas, es una disposición congruente con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cual se establece que los Esta-

dos adoptarán como base de su división territorial y de su organización política administrativa el Municipio Libre.

La distribución geográfica de los Circuitos y Distritos Judiciales se determinan por la Ley Orgánica del Poder Judicial Estatal.

Por lo que hace a la división en distritos fiscales, no obstante que en la fracción III del artículo 18 se expresa que estos serán determinados por la Ley General de Hacienda del Estado, en las disposiciones de esta ley no se ha establecido una regulación al respecto.

Con relación a la fracción IV del citado artículo, donde se divide el territorio sinaloense en distritos electorales, su distribución se establece en la Ley Electoral del Estado de Sinaloa.

La demarcación territorial de los distritos electorales, no obstante que se menciona que serán designados por la ley orgánica la misma tiene su límite constitucional toda vez que para la designación deberá tomar en consideración lo dispuesto en el artículo 24 constitucional, en el que se establecen 24 distritos electorales para la elección de los Diputados de mayoría relativa así como que la demarcación territorial de estos distritos electorales uninominales se fijará teniendo en cuenta a la población total del Estado y el que en cada Municipio tenga, cuando menos, un distrito.

## **2.2.3. El gobierno sinaloense**

El estado de Sinaloa, conforme lo establece el artículo 17 constitucional, *«adopta para su régimen interior»* la forma de gobierno de una república, de conformidad con lo que la Constitución

de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 115 para los estados miembros de la federación y en el que se expresa:

*Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.*

La forma de gobierno republicano que adopta el estado de Sinaloa, al igual que la forma de gobierno republicano de la federación, tiene la característica expresa de la representatividad pero, a diferencia del gobierno federal para el que se menciona la cualidad de democrática, en el citado artículo 17 constitucional se menciona la calidad de popular, cualidad esta última con la que pudiera interpretarse que el Constituyente tuvo la finalidad de señalar expresamente el origen popular del poder público para el gobierno sinaloense.

La democracia, elemento indispensable en una forma de gobierno republicana, en el estado de Sinaloa tiene su principal ejercicio en la elección de los representantes del poder público del poder legislativo y ejecutivo estatal y municipal.

La elecciones, para los cargos de representación popular en el estado de Sinaloa, están reguladas en la constitucional local, principalmente, en los artículos 14 y 15, en que se establecen los requisitos, condiciones y las modalidades para su realización.

El artículo 14 constitucional, en su párrafo primero, establece que *Las elecciones de Gobernador del Estado, de Diputados del Congreso del Estado y de los Presidentes Municipales y Regidores de los Ayuntamientos, se realizarán :*

- a) Mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y

b) Se resolverán a mayoría de sufragio y conforme al principio de representación proporcional.

Mencionándose en este párrafo la fecha para la verificación de las elecciones remite su regulación a la ley correspondiente, actualmente ésta recibe la denominación de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa.

El párrafo segundo del citado artículo 14 de la constitución local establece *los partidos políticos son entidades de interés público* y este mismo párrafo obliga a la ley electoral a garantizarles, en forma equitativa, que reciban el financiamiento público para su sostenimiento y desarrollo de actividades tendientes a la obtención del sufragio universal, de acuerdo a las disponibilidades presupuestales y tengan acceso a los medios de comunicación social, así como el señalarles las reglas a que se sujetará su financiamiento, privilegiando los recursos públicos sobre los de origen privado, fijar los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos en sus campañas electorales, establecerles los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos sus recursos, señalar las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus disposiciones además de determinar las formas específicas y condiciones de la intervención de los partidos nacionales y estatales en el proceso electoral, en las elecciones estatales y municipales.

Por su parte, el artículo 15 constitucional, señalando que la organización de elecciones locales es una función estatal, establece que ello se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración concurre el Poder Legislativo, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos, según lo disponga la ley.

Este precepto constitucional señala, además, que el órgano en el ejercicio de sus facultades deberá tener como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Características para el órgano electoral, también mencionadas en este artículo 15 constitucional, son las de ser:

- a) autoridad en la materia;
- b) profesional en su desempeño;
- c) autónomo en su funcionamiento; e
- d) independiente en sus decisiones.

Las funciones del organismo público en materia electoral lo son, por disposición constitucional, la preparación, desarrollo, vigilancia y calificación de los procesos electorales, así como la información de los resultados.

Las disposiciones antes mencionadas se receptan en la citada Ley Electoral del Estado de Sinaloa y en la que se señalan, en su artículo 47, a las siguientes autoridades electorales:

- I.- El Consejo Estatal Electoral;
- II.- Los Consejos Distritales Electorales;
- III.- Los Consejos Municipales Electorales; y
- IV.- Las Mesas Directivas de Casillas

El artículo 49, cuyas disposiciones regulan la integración del Consejo Estatal Electoral, señala que en su integración concurren:

- Un Presidente;
- Ocho Consejeros Ciudadanos;
- Tres Consejeros del Poder Legislativo;
- Un Representante por cada Partido Político o coalición de partidos contendientes;
- Un Secretario del Consejo; y
- Un Representante de la Dirección del Registro Estatal de Electores

Para la designación del Presidente y los Consejeros Ciudadanos la Ley Estatal Electoral, en su artículo 50, establece un mecanismo donde participan la sociedad civil y el Congreso del Estado, y cuyas consecuencias han sido conocidas como *ciudadanización* del proceso electoral, por la importante participación de los ciudadanos en esta actividad.

Los tres consejeros del poder legislativo son designados por el Congreso del Estado, uno por cada fracción parlamentaria, que representen la primera, segunda y tercera fuerza política con presencia en el Congreso y en los casos de que hubiera sólo dos fuerzas políticas la primera tiene derecho a proponer dos.

De los integrantes del Consejo, sólo el Presidente y los consejeros ciudadanos tienen derecho a voz y voto, en tanto el resto sólo tienen derecho a voz.

Los medios de impugnación, por disposición constitucional, se establecen en la ley y conocen de ellos el Consejo Estatal Electoral y del Tribunal Estatal Electoral.

Con el sistema de medios de impugnación se ha querido dar definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizar

que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El Tribunal Estatal Electoral es el órgano que tiene competencia para resolver en forma definitiva y firme las impugnaciones que se hagan en período no electoral y durante el proceso electoral, así mismo, por reformas al artículo 15 constitucional, tiene la facultad de realizar el cómputo final de la elección del Gobernador del Estado .

El Tribunal, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto procede a formular la declaración de validez de la elección y la de Gobernador Electo respecto del candidato que hubiese tenido el mayor número de votos.

Este Tribunal cuenta con tres salas regionales, que funcionan en pleno durante el proceso electoral y una Sala de Reconsideración permanente, en la forma que disponga la Ley.

La Sala de Reconsideración tiene competencia constitucional, para resolver como sala unitaria, en período no electoral, las impugnaciones que se presenten contra los actos y resoluciones del Consejo Estatal Electoral, así como para resolver durante el proceso electoral los recursos que se interpongan respecto de la elección de Gobernador del Estado y en contra de la asignación de Diputados por el principio de Representación Proporcional que realice el Consejo Estatal Electoral.

Establecido, de manera expresa, en la constitución local que los fallos de la Sala de Reconsideración son definitivos y firmes es importante mencionar que, conforme al artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal tiene, entre otras facultades, la de

resolver “Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones”.

El artículo 203 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa establece que el Tribunal Estatal Electoral se integrará con cinco Magistrados Numerarios y cuatro Supernumerarios y a la vez que señala la competencia territorial de cada una de las Salas Regionales, menciona el mecanismo para la designación de los Magistrados, quienes son electos por el Congreso del Estado.

Entre las trascendentales reformas, que en materia electoral ha realizado el constituyente permanente sinaloense, además de las facultades otorgadas al Tribunal Electoral para la declaración de validez de la elección del Gobernador del Estado, es de mencionarse la facultad otorgada al Consejo Estatal Electoral para que declare la validez de las elecciones de Diputados por ambos principios y Presidentes Municipales y otorgue la constancias de mayoría y asignación respectiva, dado que ello ha representado un avance en el campo de la democracia.

En consecuencia a lo anterior y con sustento a las reformas constitucionales para derogar los artículos 26 y 113, con lo que se derogó la facultad que tenían el poder legislativo local y los ayuntamientos municipales para calificar sus propias elecciones y la que durante su vigencia fue conocida con el nombre de «autocalificación», estas reformas electorales permitieron dar por terminado agrias críticas que, en el largo tiempo que se ejerció, suscitaron diversos y encontrados debates.

Por lo que hace al artículo 16 constitucional, su contenido es una declaración para brindar seguridad a la jornada electoral y aun cuando pudiera interpretarse como seguridad limitada al día de las elecciones, sus disposiciones son mas amplias toda vez que hace mención a la víspera de las mismas, a la vez que de manera expresa señala que:

*Todo acto ilegal de parte de cualquiera autoridad en materia de elecciones populares será causa de grave responsabilidad.*

Disposición con la cual la Constitución establece la obligación para que las autoridades responsables en materia de elecciones populares ajusten sus actos a la legalidad o caso contrario incurrirán en grave responsabilidad que pudiera ser causal para motivar la instauración de un juicio político.