

CAPÍTULO I DE LOS SINALOENSES

Artículo 5o.	12
Artículo 6o.	13
Artículo 7o.	17

CAPÍTULO II DE LOS CIUDADANOS SINALOENSES

Artículo 8o.	18
Artículo 9o.	20
Artículo 11	23
Artículo 12	25
Artículo 13	27

CAPÍTULO III DE LAS ELECCIONES

Artículo 14	32
Artículo 15	46
Artículo 16	51

TÍTULO II

CAPÍTULO I

DE LOS SINALOENSES

Artículo 50. Son sinaloenses los mexicanos nacidos en el estado de Sinaloa y los residentes en él por más de dos años consecutivos.

Comentario: La primera Constitución de Sinaloa (1831) dispuso que el carácter de sinaloense se adquiría por quienes nacieran en el estado o fueran avecindados en él sin mayor explicación respecto a la temporalidad del avecindado. Esto fue subsanado posteriormente en la segunda Constitución local (1852), al disponer ésta en el artículo 15 que la vecindad se adquiría por residencia de un año (en el estado).

En el mismo tenor, dispuso que los extranjeros que obtuvieran carta de naturalización, además de las condiciones dictadas por el Congreso de la Unión y otras, como establecerse en el estado con un capital de por lo menos diez mil pesos o con una actividad útil a juicio de la asamblea legislativa, podrían adquirir tal carácter.

Aquí es necesario hacer algunas anotaciones respecto a la residencia como elemento jurídico relativo a la persona. La residencia es un concepto jurídico atribuido a la persona por el orden jurídico. Es lo que comúnmente se dice para significar que la persona vive en un lugar, que está habitualmente allí. Residir en un lugar puede ser un elemento para configurar el domicilio, pero por sí solo no es tal.

Lo anterior se corrobora con el contenido de los artículos 29, 30 y 31 del Código Civil del Estado de Sinaloa.

Así, el artículo 29 del citado ordenamiento legal dispone 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 que tiene el principal asiento de sus negocios; y a falta de uno y otro, el lugar en que se halle”.

Por otra parte, el artículo 30 del citado ordenamiento complementa la hipótesis anterior al añadir el tiempo como elemento legal de la residencia, de la manera siguiente:

Se presume el propósito de establecerse en un lugar cuando se reside por más de seis meses en él. Transcurrido el mencionado tiempo el que no quiera

que nazca la presunción de que se acaba de hablar, declarará dentro del término de quince días, tanto a la autoridad municipal de su anterior domicilio, como a la autoridad municipal de su nueva residencia, que no desea perder su antiguo domicilio y adquirir uno nuevo. La declaración no producirá efectos si se hace en perjuicio de terceros.

Por su parte, el artículo 31 del citado código civil asocia la regulación con el domicilio, la residencia y el cumplimiento de derechos y obligaciones al disponer que: “El domicilio legal de una persona es el lugar donde la ley le fija su residencia para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, aunque de hecho no esté allí presente”.

Por todo ello, la residencia es considerada un *quid facti* que resulta del hecho de que la persona permanece habitualmente en un determinado lugar con una estabilidad no perpetua y continua, pero duradera, acompañada de la voluntad de fijar allí su propia vivienda. La residencia puede ser modificada y el cambio será eficaz frente a terceros, como lo establece de manera apropiada el código civil.

Así, la residencia y la permanencia, dos elementos que hemos expuesto, son dos conceptos que aparentemente son afines; al primero de ellos se le atribuye el ser una estancia temporal, y el segundo se reconoce por su fijeza. Rafael Rojina Villegas estima que la residencia es un elemento distinto del domicilio, y Mazcaud le atribuye a ese concepto una consecuencia simplemente supletoria.⁸

Bibliografía: Cifuentes *et al.*, *Elementos de derecho civil*, Buenos Aires, Astrea, 1999; Magallón Ibarra, Jorge Mario, *Instituciones de derecho civil*, México, Porrúa, 1987; Olea, Héctor R., *Sinaloa a través de sus Constituciones*, México, UNAM, 1985.

Artículo 6o. Son obligaciones de los sinaloenses:

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que tenga y la industria, profesión o trabajo de que subsista.
- II. Instruirse y cuidar de que sus hijos y pupilos menores de quince años concurran a las escuelas oficiales o particulares para recibir la enseñanza primaria y secundaria, de conformidad con las leyes respectivas.
- III. Contribuir a los gastos públicos en la forma que las leyes lo dispongan.
- IV. Cooperar en el mantenimiento del orden y de la paz pública.

⁸ Citado por Magallón Ibarra, Jorge Mario, *Instituciones de derecho civil*, México, Porrúa, 1987.

Comentario: El texto original de este numeral de nuestra Constitución local fue reformado en 1993 para quedar con el actual contenido, adicionando únicamente lo que se refiere a la enseñanza secundaria, con objeto de actualizar su contenido conforme a las reformas a los artículos 3o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con este procedimiento hacer congruente el marco normativo en materia educativa.

Efectivamente, con las referidas reformas se precisa la garantía del derecho a la educación, ampliando la escolaridad obligatoria a nivel secundaria.

En este contexto, ambas Constituciones —la general y local— disponen derechos y deberes a quienes ostentan la calidad de mexicanos y sinaloenses, en su caso. Al respecto, Ignacio Galindo Garfias comenta que: “El estado político es un conjunto de relaciones (derechos y deberes recíprocos) que vinculan a quien lo posee con una determinada organización social o estatal (en este caso el estado de Sinaloa), de manera que cada uno de los miembros del grupo responden ante los demás del cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución (en este caso la local)”.⁹

Fracción I. Las respectivas Constituciones locales, desde la primera hasta la vigente, han dispuesto esta obligación con algunas variantes como “inscribirse en el registro civil”, o bien, “inscribirse en los padrones municipales de la jurisdicción a la que pertenezcan”. Esto se debe sin duda a un medio de control del estado. Generalmente, los padrones, ya sea que su uso sea en material fiscal, electoral, vehicular o, como en este caso, catastral, generan una base de datos que se actualiza periódicamente, y su finalidad, como antes mencionamos, estriba en controlar las actividades de los particulares. Por eso, diversas legislaciones, entre ellas la mercantil y la fiscal, establecen como obligación de los ciudadanos inscribirse en los respectivos padrones.

Fracción II. El cumplimiento de esta obligación se impone no sólo a los padres, sino también a los tutores, es decir, es inherente a quienes ejercen la patria potestad y la tutela, y es más amplia porque no sólo se concreta a procurar a los hijos y pupilos menores de edad la instrucción de las primeras letras, sino que, además, reciban una formación más completa, acorde a los tiempos modernos y las necesidades de una juventud actuante que demanda una mejor preparación académica para lograr sus metas.

La obligación impuesta en este numeral a los sinaloenses está íntimamente ligada a los derechos derivados del contenido normativo del artículo 4o. de la Constitución general, párrafos sexto y séptimo, que disponen: “Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo

⁹ Galindo Garfias, Alejandro, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, México, Porrúa-UNAM, 1999, p. 105.

integral". "Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos".

Esta disposición constitucional armoniza con las disposiciones de carácter civil que se refieren al cuidado y educación que deben recibir los menores de edad sujetos a la patria potestad o de la tutela de quienes ejercen estos cargos.

Otro elemento presente en este contenido es la voluntad de los constituyentes de erradicar el analfabetismo. Si bien es cierto que debemos reconocerlo, este problema no podrá resolverse mediante soluciones puramente jurídicas o legislativas; también es cierto que puede constituir un elemento coadyuvante el no dejar a la libre voluntad de los padres o tutores enviar o no a sus hijos o pupilos menores a la escuela, sino establecer una obligación constitucional, tal y como lo regula esta fracción.

Fracción III. Dispone la obligación de contribuir a los gastos públicos en la forma que las leyes lo dispongan. El significado de la palabra "contribuir" adquiere una connotación muy importante. El artículo 2o. del Código Fiscal del Estado de Sinaloa dispone: "Los ingresos del Estado se clasifican en ordinarios y extraordinarios; son ingresos ordinarios aquellos que se perciben regularmente, incluyéndose en cada ejercicio fiscal de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, entendiéndose como tales los siguientes: a) Las contribuciones, que se clasifican en: Impuestos y Derechos". El mismo ordenamiento fiscal, en su artículo 1o., impone a las personas físicas y morales la obligación a contribuir a los gastos públicos conforme lo disponga la propia Constitución local.

Esta fracción, en concordancia con el Código Fiscal del Estado de Sinaloa, dispone que es un deber de los sinaloenses contribuir económicamente al gasto público para que el estado de Sinaloa dé cumplimiento a las funciones que le han sido encomendadas precisamente por la Constitución local.

El contenido económico de esta prestación se traduce en el pago de sumas de dinero que el poder público por medio de la legislatura determina a través de las contribuciones a cargo del contribuyente.

En un resumen histórico, debemos referirnos al hecho de que el Estado de Occidente fue dotado de plena libertad en la creación y manejo de su hacienda pública, así como para la implementación de nuevas contribuciones para cubrir los gastos públicos propios y en ayuda a la Federación en los suyos.

El contenido del siguiente artículo no es menos importante que el anterior por su coincidencia con los principios teóricos clásicos de los impuestos, formulados por Adam Smith y Adolfo Wagner, así como las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto, y el contenido actual del artículo 31, fracción IV, de la Constitución general, al señalar que:

Artículo 294. Las contribuciones siempre deben de ser proporcionadas a los gastos que han de cubrir con ellas, y jamás tendrán el carácter de extorsiones y sí el de donaciones indispensables y necesarias que hace cada uno de los habitantes del estado, para la subsistencia y buen orden de la sociedad. Por consiguiente no sólo serán proporcionadas a los haberes y riquezas de cada uno, sino equitativas (Constitución Política del Estado Libre de Occidente, 1825).

El manejo del texto habla de los principios de proporcionalidad y equidad, de la capacidad contributiva asociada a la capacidad económica. Comprende también los principios de justicia, el de certidumbre y el de política financiera, entre otros. Su contenido está acorde con la potestad tributaria del estado para que mediante el establecimiento de las contribuciones se expensen los gastos públicos y se cumpla con otras finalidades políticas, económicas y sociales.

En el mismo tenor, la primera Constitución del estado de Sinaloa (1831) contiene disposiciones muy interesantes. Esta primera Constitución local, en el título II, establecía para los ciudadanos sinaloenses obligaciones de carácter contributivo en una forma más o menos parecida al contenido del actual artículo 31, fracción IV, de la Constitución general vigente, al disponer en su artículo 29 que: "Las obligaciones de los sinaloenses son: Cuarta: contribuir con proporción a sus haberes para los gastos públicos en la forma que las leyes dispongan". Asimismo, el título V facultaba al Poder Legislativo para que, mediante leyes, dispusiera las contribuciones a cargo de los ciudadanos del incipiente estado de Sinaloa, de la siguiente manera: "Artículo 49. Le corresponde a la Asamblea Legislativa... decretar las contribuciones para cubrir sus gastos".

Respetando claramente el principio de legalidad, las contribuciones deben establecerse por medio de leyes, tanto desde el punto de vista material como del formal; es decir, por medio de disposiciones de carácter general, abstractas, impersonales y emanadas del Poder Legislativo, de esta manera, se proscriben también las leyes privativas. Por otra parte, cuando los elementos esenciales de las contribuciones, así como la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria se encuentran contenidos en una ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, el contribuyente adquiere certeza jurídica como sujeto pasivo en la relación tributaria.

Bibliografía: Andrea, Francisco de (coord.), *Historia constitucional sinaloense*, México, UNAM, 2002; Burgos Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1999; Galindo Garfias, Alejandro, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, Porrúa-UNAM, 1999; Olea, Héctor R., *Sinaloa a través de sus Constituciones*, México, UNAM, 1985.

Artículo 7o. Los sinaloenses en igualdad de circunstancias serán preferidos a los que no lo sean, en toda clase de concesiones, empleos, cargos o comisiones del gobierno, que de acuerdo con las leyes puedan otorgárseles.

Comentario: De acuerdo con el criterio doctrinal, México es uno de los países donde su acendrado espíritu nacional ha determinado un tratamiento más riguroso respecto de los extranjeros. Esta circunstancia se refleja en nuestra Constitución local, congruente con la Constitución general. Aquí, los sinaloenses serán preferidos en igualdad de circunstancias a los que no lo sean, como los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, mediando las mismas circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos.

Este numeral está en concordancia con el contenido normativo del artículo 32, último párrafo, de la Constitución federal, el cual dispone: "Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en los que no sea indispensable la calidad de ciudadano".

Respecto al artículo en comento, la Constitución del Estado de Occidente (1825) contenía una disposición que puede resultar un interesante antecedente, en relación con las plazas o empleos públicos y el derecho que tienen los ciudadanos de cada estado a ser preferidos en igualdad de circunstancias respecto de los que no lo sean:

Artículo 301. El gobierno para proveer los empleos de la hacienda, hará saber por medio de las municipalidades locales de los pueblos, las plazas que se hallen vacantes, para que ocurran a solicitarlas los que se consideren aptos y con méritos para ellas; y si dentro del término que al gobierno le parezca proporcionado no ocurriere alguno, procederá a la provisión de aquellos en los términos que prescriben las leyes.

Con esta disposición el gobierno debe darle oportunidad a cualquier ciudadano preparado para ocupar las plazas en la administración pública relacionadas con la hacienda y el manejo de las finanzas, y de una manera discrecional ocuparlas cuando no acudan a solicitarlas, siempre que las personas propuestas reúnan los requisitos que las leyes exijan para ocupar esta clase de plazas. Lo más importante es que en primera instancia debe difundirse el número de ellas que se encuentren vacantes.

Nuestra primera Constitución local (1831), con algunas variantes, reservaba los puestos públicos a los sinaloenses, y al respecto disponía en su artículo 21: "Sólo los ciudadanos sinaloenses en el ejercicio de sus derechos, pueden elegir y ser electos para los empleos y destinos públicos del

Estado, a excepción de aquellos que para su desempeño se exija título de examen de cualquier facultad, ciencia o arte, o que por la presente constitución baste ser mexicano”.

Quizá el elemento más importante es la exigencia del título profesional cuando así se requiera, y el hecho de ser mexicano, situación que actualmente se salva al disponer la igualdad de circunstancias.

Bibliografía: Olea, Héctor R., *Sinaloa a través de sus Constituciones*, México, UNAM, 1985.

CAPÍTULO II

DE LOS CIUDADANOS SINALOENSES

Artículo 80. Son ciudadanos sinaloenses: los hombres y mujeres nacidos en el estado, así como los ciudadanos mexicanos avenidos en Sinaloa por más de dos años consecutivos, si no han declarado ante el Ejecutivo del estado, que desean conservar su calidad de origen y que reúnan además los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido los dieciocho años.
- II. Tener un modo honesto de vivir.

Comentario: Históricamente, la institución contenida en esta norma atiende al aspecto político de la persona, y proviene de Roma. Sólo el *cives* romano (ciudadano) gozaba del *jus fugrari* y del *jus honorum*, que le permitían tomar parte en el gobierno de la ciudad de Roma y, más tarde, en la administración del imperio. El *status civitatis* correspondía a los varones romanos que gozaban de plena capacidad. En la democracia moderna, según lo observamos, se incluye a hombres y mujeres que como ciudadanos participan en la voluntad popular, es decir, en el ejercicio de la soberanía.

Podemos concebir el concepto de ciudadanía como la calidad jurídico-política para intervenir diversificadamente en el gobierno del estado. Esta calidad, por tanto, implica una capacidad, la que a su vez importa un conjunto de derechos, obligaciones y prerrogativas que forman el *status* de quien la tiene, o sea, el ciudadano.

La condición *sine qua non* de la ciudadanía sinaloense en su implicación cualitativa es sin duda haber nacido en el estado de Sinaloa, ser, desde luego, ciudadano mexicano (por nacimiento o naturalización) y avenido en la entidad por más de dos años consecutivos. Se requiere, además, que haya cumplido dieciocho años de edad y que “tenga un modo honesto de vivir”.

El primero de estos requisitos permite a la juventud de Sinaloa participar en la vida política no sólo del estado, sino del propio país, mediante el

ejercicio del voto activo para la elección de funcionarios, cuya investidura provenga de la voluntad popular mayoritaria tanto local como federal. La democracia moderna permite al ciudadano participar en la formación de la voluntad popular, es decir, en el ejercicio de la soberanía del pueblo y en la estructura misma del poder público y de los órganos del Estado. Así es de importante el numeral constitucional en comento.

Por otra parte, conforme al artículo 8o. de la Constitución de nuestro estado, para ser ciudadano sinaloense se requiere, también, “tener un modo honesto de vivir”. Tal condición no es un mero requisito que deba satisfacerse en forma ocasional; la honestidad nunca debe quebrantarse, la persona que se aparte de ella deja de ser honesto y se convierte en corrupto. La honestidad, nos dice el maestro Burgoa, no es grados, ni interferencias, ni soluciones de continuidad, debe ser una prenda moral invariable del ser humano, pues cualquiera que sea su interrupción la extingue.¹⁰

Por definición, la honestidad equivale a compostura, decencia, recato, pudor, moderación, pureza y decoro. Todas estas equivalencias las aducen eminentes lingüistas. No es posible considerar como honesto a un sujeto faltó de estas cualidades mencionadas; por tanto, es un requisito esencial para ostentar la ciudadanía sinaloense “tener un modo honesto de vivir”, requisito que entraña que todo ciudadano dentro de las limitaciones humanas debe comportarse con estas cualidades morales. Quien deja de tenerlas en cualquier conducta que desempeñe, deja de ser ciudadano, ya que sería ilógico que conservara dicha condición política en actos de su vida que revelen lo contrario a la honestidad, en cualesquiera de sus implicaciones morales. Honestidad significa una obligación ética de todo ciudadano sinaloense que debe cumplirlos en todos y cada uno de los aspectos de su diversificada conducta, pues el concepto que involucra dicha expresión normativa es vitalicio y no efímero, transitorio ni ocasional.

Un curioso hecho histórico relacionado con la ciudadanía y la calidad de sinaloense lo encontramos en la primera Constitución Política del Estado de Sinaloa (1831), la cual niega la calidad de sinaloenses y de ciudadanos a quienes hayan incurrido en ciertos hechos, al disponer en su artículo 17 que:

Ni ciudadanos, ni sinaloenses son los que se han negado a reconocer la emancipación de la República; los que contribuyeron y se alistaron en la invasión de Tampico (invasión promovida por el brigadier español Isidro Barradas, que fue derrotado por el general Antonio López de Santa Anna), los que han tramado conspiraciones contra la independencia de la Nación, y los que el año de mil ochocientos veintiuno emigraron de la República a algunos de los dominios del gobierno español. Exceptúanse de esta disposición sólo los hijos de familia.

¹⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, nota 1.

Este artículo está relacionado con el 16, punto tercero, de la misma Constitución, ya que este precepto considera ciudadanos sinaloenses a los nacidos en las repúblicas de América dependientes del año 10 del gobierno español, que se avecinden en el estado.

Bibliografía: Andrea, Francisco de (coord.), *Historia constitucional sinaloense*, México, UNAM, 2002; Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1999; Galindo Garfias, Alejandro, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, México, Porrúa-UNAM, 1999; Olea, Héctor R., *Sinaloa a través de sus Constituciones*, México, UNAM, 1985.

Artículo 9o. Son obligaciones del ciudadano del estado, además de las anteriores:¹¹

- I. Inscribirse en los padrones municipales de la jurisdicción a la que pertenezcan.
- II. Votar en las elecciones populares en el distrito electoral a que correspondan.¹²
- III. Desempeñar las funciones electorales y los cargos de elección popular y los de jurados, en los términos que fijen las leyes respectivas.¹³
- IV. Participar en los procesos de referéndum y de plebiscito a que se convoque en los términos de esta Constitución y sus leyes reglamentarias.¹⁴

Comentario: *Fracción I.* Ya habíamos comentado que las respectivas Constituciones locales, desde la primera hasta la vigente, han dispuesto esta obligación con algunas variantes como “inscribirse en el registro civil” o bien “inscribirse en los padrones municipales de la jurisdicción a la que pertenezcan”. Esto se debe, sin duda, a un medio de control del estado. Generalmente, los padrones, ya sea que su uso sea en material fiscal, electoral, vehicular o, como en este caso, catastral, generan una base de datos que se actualiza periódicamente, y su finalidad, como antes mencionamos, estriba en controlar las actividades de los particulares. Por eso, diversas legislaciones, entre ellas la mercantil y la fiscal, establecen como obligación de los ciudadanos inscribirse en los respectivos padrones.

¹¹ Reformado según Decreto núm. 407, del 14 de julio de 1953, *Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”* (en adelante *Periódico Oficial*) núm. 89, 6 de agosto de 1953.

¹² Reformado según Decreto núm. 161, del 19 de febrero de 1985, *Periódico Oficial*, núm. 25, 27 de febrero de 1985.

¹³ *Idem*.

¹⁴ Reformado según Decreto núm. 714, del 31 de octubre de 2001, *Periódico Oficial*, núm. 122, 10 de octubre de 2003.

Esta disposición tiene una connotación igual a la contenida en el artículo 6o., fracción I, de la Constitución en comento.

Fracción II. Comentamos en el artículo 8o. de esta Constitución que quienes son ciudadanos sinaloenses gozan de derechos, pero también deben cumplir obligaciones y deberes, que en el presente caso presentan, a la vez, el doble aspecto de derechos y obligaciones, sin que pueda deslindarse con nitidez la demarcación precisa entre uno y otra. En realidad, el contenido del artículo 8o. en mención y éste que comentamos se complementan entre sí.

Efectivamente, el ejercicio del derecho al voto, al propio tiempo de ser una obligación, comprende la prerrogativa que corresponde al ciudadano. “Siendo el sufragio una función esencialmente colectiva, es la condición indispensable del ejercicio de la soberanía. Debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social que comprendan el interés y el valor de esa altísima función”. Según nos relata Galindo Garfias, este razonamiento fue expuesto en el mensaje y proyecto de Constitución de Venustiano Carranza dirigido al Congreso Constituyente de Querétaro en diciembre de 1916.¹⁵

Emitir el voto como expresión de la voluntad del ciudadano, en las elecciones populares para la designación de los titulares de los órganos de la entidad federativa, en este caso, es un derecho.

Fracción III. La obligación que se impone al ciudadano en esta fracción, conforme a la cual debe desempeñar las funciones electorales y los cargos de elección popular y los de jurados, en los términos que fijen las leyes respectivas, denota que serán gratuitos, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 5o. de la Constitución general, cuarto párrafo, que dispone en su parte relativa: “Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito”.

Se justifica el deber de cumplir gratuitamente las funciones electorales porque son parte esencial, y, por lo tanto, indispensables para la emisión del voto. El proceso electoral es de interés público, y la vigilancia de su legalidad es responsabilidad conjunta del estado y de la ciudadanía.

La gratuitad de las funciones de jurado se justifica porque, conforme a lo dispuesto en la fracción VI, del artículo 29 de la Constitución general, la integración de los jurados es una carga impuesta al ciudadano, que no es un derecho ni una prerrogativa, por lo que en su cumplimiento por el ciudadano sólo está actuando en interés directo de la colectividad y no como funcionario del estado.

Bibliografía: Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1999; Galindo Garfias, Alejandro, *Constitución Política de*

¹⁵ Galindo Garfias, Alejandro, *op. cit.*, nota 9.

los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, México, Porrúa-UNAM, 1999; Olea, Héctor R., *Sinaloa a través de sus Constituciones*, México, UNAM, 1985.

Artículo 10. Son prerrogativas del ciudadano sinaloense:

I. Votar en las elecciones populares, siempre que estén en pleno ejercicio de sus derechos.¹⁶

II. Poder ser votado para los cargos de elección popular, siempre que se reúnan los requisitos siguientes, sin los cuales toda elección será nula:

a) Estar en pleno uso de sus derechos.

b) No ser ministro de culto alguno.

III. Ser preferidos en igualdad de circunstancias, a los que no sean ciudadanos sinaloenses en toda clase de empleos, cargos, comisiones y concesiones del gobierno del estado y municipios.

IV. Iniciar leyes ante el Congreso del estado y participar en los procesos de referéndum y de plebiscito a que se convoque en los términos de esta Constitución y sus leyes.¹⁷

Comentario: Conforme a la justificación de la iniciativa de reformas y adiciones correspondiente, el texto original del presente apartado fue reformado en su fracción primera, suprimiendo la frase “y no sea ministro de algún culto”. Lo anterior en congruencia con las reformas al artículo 130 de la Constitución general de la República, adecuando el ordenamiento con respecto al derecho de los miembros de algún culto a votar y con ello impulsar el perfeccionamiento de las normas que regulan la participación política, entendiendo las circunstancias y el tiempo siempre cambiantes a las que el Estado en su conjunto debe responder.

En este artículo se enuncian como prerrogativas (fracción I, votar en las elecciones populares, siempre que estén en pleno ejercicio de sus derechos) lo que en el artículo 9o., fracción II, de esta Constitución local en comento, comprende las obligaciones que corresponde cumplir al ciudadano del estado de Sinaloa.

Esta dualidad ya se expuso en el comentario al artículo 9o., fracción II, al mencionar que el ejercicio del derecho al voto, al propio tiempo de ser una obligación, comprende la prerrogativa que corresponde al ciudadano “Siendo el sufragio una función esencialmente colectiva, es la condición indispensable del ejercicio de la soberanía, debe ser atribuido a todos los

¹⁶ Reformado según Decreto núm. 423, del 31 de marzo de 1992, *Periódico Oficial*, núm. 122, 1o. de abril de 1992.

¹⁷ Reformado según Decreto núm. 714, del 31 de octubre de 2001, *Periódico Oficial*, núm. 122, 10 de octubre de 2003.

miembros del cuerpo social que comprendan el interés y el valor de esa altísima función". Según nos relata Galindo Garfias, este razonamiento fue expuesto en el Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza dirigido al Congreso Constituyente de Querétaro en diciembre de 1916.

En cuanto a la fracción II, nos comenta el doctor Ignacio Burgoa que esta misma dualidad derecho-obligación que se antoja antinómica y hasta contradictoria por la índole excluyente de sus elementos en lo que atañe a la prerrogativa del ciudadano que consiste en "poder ser votado para los cargos de elección popular, siempre que se reúnan los requisitos siguientes", posibilidad que comúnmente se conoce con la poco feliz locución "voto pasivo". Esta dualidad o dicotomía de la mencionada prerrogativa se afirma sin duda alguna por lo dispuesto en el artículo 9o., fracción III, de esta Constitución local en comento, en el sentido de que es obligación del ciudadano "Desempeñar las funciones electorales y los cargos de elección popular".¹⁸

En lo que atañe al contenido normativo de la fracción III, ya hemos comentado al analizar el artículo 7o. de esta Constitución que este numeral está en concordancia con el contenido normativo del artículo 32, último párrafo, de la Constitución federal, el cual dispone: "Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en los que no sea indispensable la calidad de ciudadano".

Esta prerrogativa sí entraña en sí misma un verdadero derecho subjetivo, o sea que no importa obligación alguna para el ciudadano, su carácter de derecho deriva de la garantía constitucional que establece que "a nadie puede obligarse a prestar servicios personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento", artículo 5o. de la norma suprema, en atención a la cual ningún ciudadano puede ser constreñido a desempeñar empleo o comisión cualquiera si no es manifiesta su voluntad para ejercerlos.

Bibliografía: Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1999; Galindo Garfias, Alejandro, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, México, Porrúa-UNAM, 1999; Olea, Héctor R., *Sinaloa a través de sus Constituciones*, México, UNAM, 1985.

Artículo 11. La calidad de ciudadano sinaloense se pierde:

- I. Por la pérdida de la calidad de ciudadano mexicano.
- II. Por residencia de más de dos años consecutivos fuera del estado, cuando la ciudadanía se ha adquirido por vecindad, salvo los casos de

¹⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, nota 1.

estudios, empleo o comisión de la federación o instituciones descentralizadas de la misma, así como del estado o de los municipios.¹⁹

III. En los demás casos que expresamente lo prevengan las leyes.

Comentario: La fracción I está relacionada con el contenido normativo del artículo 37 de la Constitución federal, inciso c, fracciones I, II, III, IV, V y VI, que se refieren a los siguientes casos: por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros; por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso federal o de su comisión permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente; por ayudar, en contra de la nación, a un extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional y en los demás casos que fijan las leyes.

En este tenor, la Constitución del Estado de Occidente (1831) dispuso en su artículo 26:

Siendo el fundamento de este derecho la consideración que dispensa a sus individuos toda sociedad, cuando se empleen en los deberes y obligaciones que les imponen; también se pierden faltando a ellos en los casos siguientes: 1o. Por adquirir naturaleza en país extranjero. 2o.... 3o. Por sentencia ejecutoriada en que se impongan penas corporales. Aflictivas o infamantes. 4o. Por intrigar, vender su voto o comprar el ajeno en las juntas electorales, ya se dirija este proceder en su favor o en el de tercera persona. 5o. Por quiebra fraudulenta calificada judicialmente como tal.

En cuanto a la fracción II, al disponer esta misma Constitución normas relativas a la adquisición de la ciudadanía por vecindad (artículo 8o. “Son ciudadanos sinaloenses: los hombres y mujeres nacidos en el estado, así como los ciudadanos mexicanos avecindados en Sinaloa por más de dos años consecutivos”), es lógico pensar que la pérdida de la misma se da cuando se ha residido fuera de la entidad el mismo tiempo que se requiere para adquirirla (dos años).

Como dato histórico, ya habíamos comentado que la primera Constitución de Sinaloa (1831) dispuso que el carácter de sinaloense se adquiría por quienes nacieran en el estado o fueran avecindados en él sin mayor explicación respecto a la temporalidad del avecindado. Esto fue subsanado posteriormente en la segunda Constitución local (1852), al disponer ésta en su artículo 15 que la vecindad se adquiría por residencia de un año (en el estado).

¹⁹ Reformado según Decreto núm. 23, *Periódico Oficial*, núm. 148, 24 de diciembre de 1953.

Respecto al contenido de la fracción III: “En los demás casos que expresamente lo prevengan las leyes”, el doctor Ignacio Burgoa nos hace un comentario que es exactamente aplicable a este caso, al referir que: “Debe hacerse la ominosa advertencia de que todo el conjunto de causas constitucionales que producen la pérdida de la ciudadanía se desvirtúa por lo dispuesto en la fracción VI, inciso B, del artículo 37 de la ley suprema, al facultar al legislador ordinario para señalar otros casos en que este fenómeno puede acontecer”.²⁰

Con estas disposiciones reguladas por la fracción III, artículo 11, de la Constitución en comento, cualquier ley estatal puede decretar la pérdida de la ciudadanía sinaloense, posibilidad que significa una permanente amenaza para el régimen democrático no sólo de la entidad federativa, sino también de la nación, al implicar la reducción potencial del cuerpo político electoral de la nación mediante la segregación de sus componentes por aplicación de cualesquiera “causas legales”, no constitucionales, que en número ilimitado e ilimitable puedan ocurrirse al legislador ordinario, se debe abogar por la supresión de tal disposición inserta en nuestra Constitución local y por supuesto de la establecida también en la ley fundamental que regula el mismo contenido.

Bibliografía: Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1999; Galindo Garfias, Alejandro, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, México, Porrúa-UNAM, 1999; Olea, Héctor R., *Sinaloa a través de sus Constituciones*, México, UNAM, 1985.

Artículo 12. Los derechos o prerrogativas del ciudadano sinaloense se suspenden:

- I. Por la suspensión de los derechos o prerrogativas del ciudadano mexicano.
- II. Por incapacidad declarada conforme a la ley.
- III. Por tener pendiente proceso: desde la fecha del auto de formal prisión, si se trata de un juicio del orden penal común, o desde la declaración de haber lugar a la formación de causa, en los casos de omisiones, faltas o delitos oficiales.
- IV. Por la falta de cumplimiento sin causa justificada a cualquiera de las obligaciones que esta Constitución impone al ciudadano sinaloense.
- V. Por disposición expresa de la autoridad judicial en sentencia que haya causado ejecutoria.
- VI. En los demás casos que las leyes determinen.

²⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, nota 1.

Una vez suspendida o perdida la calidad de ciudadano sinaloense, sólo se recobrará en la forma y términos que previene esta Constitución o la ley respectiva.²¹

Comentario: La primera fracción se refiere al contenido del artículo 38 de la carta magna, en sus fracciones I, II, III, IV, V y VI, que regula los siguientes casos: por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 38. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley; por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; durante la extinción de una pena corporal; por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes; por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y por sentencia ejecutoriada que imponga como pena esta suspensión.

El texto de la fracción IV nos remite al contenido normativo de los artículos 60., fracciones I, II, III y IV de la Constitución en commento que contiene las obligaciones de los sinaloenses, y 90., fracciones I, II y III de la misma que regula las obligaciones de los ciudadanos del estado de Sinaloa, que ya hemos comentado.

Respecto a la fracción V, la suspensión de las prerrogativas, de acuerdo con este contenido normativo, puede ser materia de sentencia penal, que de acuerdo con la ley, la decrete como sanción por la comisión de un delito. Es evidente que la mencionada suspensión sólo puede imponerse si la legislación la prevé expresamente como pena para cualquier delito en respeto del principio *nullum crimen, nullum poena sine lege* contenida como garantía del gobernado en el tercer párrafo del artículo 14 de nuestra carta fundamental.

El contenido de la fracción VI nos remite a los comentarios que hemos hecho con respecto al artículo 11, fracción III, comentarios que son aplicables también a este caso concreto porque con estas disposiciones cualquier ley estatal puede decretar la suspensión de la ciudadanía sinaloense, posibilidad que significa una permanente amenaza para el régimen democrático no sólo de la entidad federativa, sino también de la nación, al implicar la reducción potencial del cuerpo político electoral de la nación mediante la segregación de sus componentes por aplicación de cualesquiera “causas legales”, no constitucionales, que en número ilimitado e ilimitable puedan ocurrirse al legislador ordinario, se debe abogar por la suspensión de tal disposición inserta en nuestra Constitución local y por

²¹ Adicionado según Decreto núm. 469, del 19 de diciembre de 2000, *Periódico Oficial*, núm. 56, 9 de mayo de 2001.

supuesto de la establecida también en la ley fundamental que regula el mismo contenido.

Bibliografía: Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1999; Galindo Garfias, Alejandro, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, México, Porrúa-UNAM, 1999; Olea, Héctor R., *Sinaloa a través de sus Constituciones*, UNAM 1985.

Artículo 13. El varón y la mujer son iguales ante la ley. La familia constituye la base fundamental de la sociedad. Los niños y las niñas deberán ser objeto de especial protección. Las personas de la tercera edad y los discapacitados deben recibir apoyo permanente. Toda medida o disposición a favor de la familia y de la niñez, se considerará de orden público.²²

La ley garantizará que la mujer no sea objeto de discriminación y que tenga los mismos derechos y obligaciones que el varón, en la vida política, social, económica y cultural del estado, con el fin de que se desarrollos sus potencialidades.²³

Todos los niños y las niñas, nacidos de matrimonio o fuera de él, tienen derecho a igual protección, a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. Las autoridades deberán dictar las disposiciones que se requieran para el cumplimiento de esos propósitos.²⁴

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de garantizar los derechos señalados en el párrafo anterior a fin de que lleven una vida digna en el seno de la familia. El estado les otorgará facilidades a aquellos para que cumpla con lo señalado en este párrafo.²⁵

Los gobiernos estatales y municipales establecerán un sistema permanente de apoyo a las personas de la tercera edad para permitirles una vida digna y decorosa, y promoverán la habilitación, rehabilitación e integración de los discapacitados con el objeto de facilitar su pleno desarrollo.²⁶

El estado de Sinaloa, tiene una composición pluricultural y reconoce el derecho a preservar la forma de vida de sus pueblos indígenas, y elevar el bienestar social de sus integrantes. La ley protegerá y promoverá el

²² Reformado según Decreto núm. 469, del 19 de diciembre de 2000, *Periódico Oficial*, núm. 56, 9 de mayo de 2001.

²³ Adicionado según Decreto núm. 469, *cit.*, nota anterior..

²⁴ *Idem.*

²⁵ *Idem.* Fe de erratas publicada en el *Periódico Oficial*, núm. 61, 21 de mayo de 2001.

²⁶ *Idem.*

desarrollo de sus lenguas, culturas, religión, la educación bilingüe, usos, costumbres, tradiciones, prácticas democráticas, patrimonio étnico y artesanal, medio ambiente, recursos, medicina tradicional y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del estado.²⁷

Comentario: El contenido de este numeral está ligado al párrafo segundo del artículo 4o. de la Constitución general. Las reformas y adiciones a este respecto son producto también de sendas convenciones interamericanas sobre concesión de los derechos políticos de la mujer y sobre concesión de derechos políticos a la misma, del 30 de abril de 1948 y 18 de noviembre de 1954, respectivamente, ambas firmadas en Bogotá, Colombia.

El decreto promulgatorio de la primera fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de abril de 1981, y el segundo decreto el 16 de noviembre de 1954. Entre las principales declaraciones del primer documento destaca de manera importante el que reza así: “Que la mujer tiene derecho a igual tratamiento político que el hombre”. Porque mucho antes de reclamar sus derechos ha sabido cumplir noblemente todas sus responsabilidades como compañera del hombre. En cuanto al segundo documento, expresa el mismo sentir, pero refiriéndose a los derechos civiles.

En cuanto a la garantía de igualdad entre el hombre y la mujer, el Código Civil del Estado de Sinaloa, en congruencia con la carta fundamental y la Constitución local, establece que la capacidad jurídica es igual para el hombre y la mujer, en consecuencia, la mujer no queda sometida por razón de sexo a restricción alguna en la adquisición y ejercicio de sus derechos civiles.

El contenido legal del citado numeral concuerda con lo expresado por el maestro Ignacio Burgoa, al referirse a la garantía de igualdad en la siguiente forma: “Jurídicamente la igualdad se traduce en que varias personas, en número indeterminado, que se encuentran en una determinada situación, tengan la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y de contraer las mismas obligaciones que emanan de dicho estado”.²⁸

En la actualidad, como lo podemos constatar en el citado Código Civil del Estado de Sinaloa y otras leyes, desde el punto de vista civil, político, administrativo y cultural, la mujer tiene y ha tenido desde mucho tiempo atrás los mismos derechos y obligaciones que el varón. Por otra parte, tomando en consideración las diferencias naturales entre el hombre y la

²⁷ *Idem*.

²⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, México, Porriúa, 2003, pp. 252-254.

mujer, el orden jurídico en materia laboral y penal es protector de la mujer en su carácter de trabajadora y víctima de los delitos llamados sexuales.

La democracia debe servir para ubicar al hombre y a la mujer en un régimen de libertad, donde la dignidad de las personas y los derechos que poseen se hacen realmente efectivos y vigentes, para lo cual las garantías constitucionales deben funcionar como medios o procedimientos en la concreción de esta vigencia.

En lo que toca a la institución familiar, podemos mencionar que en sentido propio y estricto se denomina familia al organismo social constituido por los cónyuges y los hijos mientras permanezcan bajo su autoridad y dependencia. En sentido amplio, al organismo social descrito se agregan otras personas relacionadas con ellos por vínculos de sangre, afinidad o dependencia en mayor o menor grado. La Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del Estado de Sinaloa considera obligación prioritaria del gobierno local proporcionar servicios de asistencia social encaminados al desarrollo integral de la familia. Con objeto de proteger este núcleo social, debe apoyarlo en su formación, subsistencia y desarrollo.

Según el criterio externado por Lara Ponte, sobre el concepto constitucional de seguridad familiar, existe controversia entre diversos tratadistas que se ocupan del estudio de esta materia, primero sobre su naturaleza dentro del ámbito de la división teórica constitucional aceptada de manera común dogmática, orgánica y social, y, segundo, sobre su ubicación metodológica, es decir, dentro del rubro de garantías individuales o bien en el correspondiente a garantías sociales.

Sea como fuere, el concepto de seguridad familiar está ligado de manera importante a la igualdad jurídica de los sexos y a su derecho a la planificación familiar libre e informada que da lugar a la paternidad responsable y otros elementos interrelacionados, como el derecho de los menores, la educación, la salud, etcétera.

La voluntad de unirse en pareja y procrear supone el ejercicio de una garantía individual de libertad, pero a la vez encarna otra garantía que ya hemos comentado: la igualdad jurídica entre hombre y mujer, ya que ésta permite asumir una decisión y compromiso en condiciones semejantes de derechos y obligaciones.

La familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad.

Respecto a los niños, la citada Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social los considera sujetos a la recepción de los servicios de asistencia social, preferentemente cuando estos menores se encuentren en estado de abandono, desamparo, desnutrición o maltrato, así como a los menores in-

fractores sin detrimento de la aplicación de los ordenamientos correspondientes.

En materia de derechos de los niños, nuestra entidad federativa cuenta con una Ley de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes,²⁹ cuya finalidad es la de garantizar a éstos la tutela y el respeto de sus derechos fundamentales reconocidos en nuestra carta fundamental. Así, la protección implica asegurarles un desarrollo pleno e integral; la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad, en cada una de las etapas de su crecimiento. Este cuerpo normativo regula con especial cuidado la situación extraordinaria de sujetos tales como los hijos de jornaleros agrícolas y aquellos que se encuentren en condiciones similares a éstos. Para garantizar en forma efectiva estos derechos, establece obligaciones a los ascendientes, tutores, custodios y representantes de los destinatarios de esta ley, consistentes en proporcionarles la satisfacción de alimentación, el pleno y armónico desarrollo de su personalidad en el seno familiar y social en su conjunto. Esta ley vincula de manera fundamental su contenido con el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en su estructura estatal y municipal.

Como podemos observar en estas regulaciones, el enfoque jurídico del derecho de los menores se encuadra básicamente en el contexto del derecho a la seguridad de la familia, desde luego, con énfasis en un tratamiento más humanitario a los menores.

Respecto a estos derechos, debemos reconocer el movimiento reivindicador promovido por las Naciones Unidas a favor de los derechos humanos en general y en forma específica el de los niños. Efectivamente, estos son los postulados de la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños, adoptados por las Naciones Unidas en 1989, como marco legal de las responsabilidades de la sociedad y el Estado para con los menores. Dichos postulados establecen disposiciones para asegurar la supervivencia, la salud y la educación de los menores; la protección contra la violencia de todo tipo; la explotación y el abuso físico y sexual dentro y fuera del hogar.

Este tratado internacional de 54 artículos profundiza en los derechos del niño, reafirmando la necesidad de proporcionarles cuidado y asistencia especiales en razón de su vulnerabilidad; subraya de manera especial la responsabilidad primordial de la familia por lo que respecta a la protección y asistencia; la necesidad de protección jurídica y no jurídica del niño antes y después de su nacimiento; la importancia del respeto de los valores culturales de la comunidad del niño, y el papel crucial de la cooperación internacional para que los derechos del niño se hagan realidad.

²⁹ Decreto núm. 684, *Periódico Oficial*, núm. 124, 15 de octubre de 2001.

Este documento avanza fundamentalmente en el aspecto jurídico, al hacer a los Estados firmantes “jurídicamente” responsables de su cumplimiento.

Teniendo presente la necesidad de proporcionar al niño una protección especial, ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular, en los artículos 23 y 24), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en particular, en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño.

En este contexto, debe reconocerse que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Debe considerarse, también, que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad.

Las personas de la tercera edad y las personas con discapacidad son también objeto de especial atención en el marco normativo del estado de Sinaloa, considerados como parte del llamado “grupo vulnerable”. El estado busca la protección e integración de este grupo a la sociedad mediante programas y acciones que les permitan el acceso a la educación, al trabajo, a la cultura y a otros espacios.

La primera ley de este tipo en el estado fue la Ley de Protección e Integración Social de Personas con Discapacidad y Senescentes,³⁰ abrogada y sustituida por la Ley de Integración Social de Personas con Discapacidad.³¹ Una característica distintiva de este cuerpo normativo es la de ser considerada de interés público, entendido éste como “el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado”. A través de sus objetivos busca establecer los medios jurídicos que permitan la integración plena de estas personas al resto del grupo social, lo que implica el goce y ejercicio pleno de sus derechos. Entre estos derechos se encuentran el acceso a los servicios médicos y de asistencia social en todos los niveles, rehabilitación laboral, orientación familiar, la facilidad de desplazamiento, etcétera. La citada ley regula, también, un

³⁰ Decreto núm. 665, *Periódico Oficial* del 4 de agosto de 1995.

³¹ Decreto núm. 426, *Periódico Oficial*, núm. 107, 6 de septiembre de 2000.

sistema de prestación de servicios a personas con discapacidad que comprende las principales áreas relacionadas con las necesidades de este grupo, tales como la atención y cuidado de su salud, educación especial, bienestar y seguridad social. La educación especial considera variados aspectos, entre ellos las habilidades y aptitudes que ayuden a los individuos a superar las consecuencias y secuelas derivadas de su discapacidad.

La Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social, ya mencionada, coadyuva de manera muy importante en la consecución de estos objetivos por ser el órgano rector de los programas implementados en beneficio de este grupo. Esta ley considera también sujetos a la recepción de asistencia social de manera preferencial a las personas con discapacidad.

Bibliografía: Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, México, Porrúa, 1991; Lara Ponte, Rodolfo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada*, México, Porrúa-UNAM, 1999.

CAPÍTULO III DE LAS ELECCIONES

Artículo 14. Las elecciones de gobernador del estado, de diputados del Congreso del estado y de los presidentes municipales, síndicos procuradores y regidores de los Ayuntamientos, se realizarán mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Se resolverán a mayoría de sufragios y conforme al principio de representación proporcional, se verificarán el segundo domingo del mes de noviembre del año que corresponda y con sujeción a las disposiciones de la ley reglamentaria correspondiente.³²

Los partidos políticos son entidades de interés público. La ley garantizará que los partidos políticos, en forma equitativa, reciban 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; señalará las reglas a que se sujetará su financiamiento, privilegiando los recursos públicos sobre los de origen privado; fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos en sus campañas electorales; establecerá 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, y señalará las sanciones que deban im-

³² Reformado según Decreto núm. 536, del 22 de marzo, *Periódico Oficial*, núm. 74, 20 de junio de 2001.

ponerse por el incumplimiento de estas disposiciones. La ley determinará las formas específicas y condiciones de la intervención de los partidos nacionales y estatales en el proceso electoral, en las elecciones estatales y municipales.³³

Los partidos políticos nacionales que hayan obtenido su registro definitivo podrán participar en las elecciones estatales y municipales.³⁴

Comentario: Las elecciones son un proceso mediante el cual los ciudadanos emiten sufragios para elegir a sus representantes. Para el derecho electoral, una de las garantías más importantes del individuo es la libertad. Quien no tenga la posibilidad de escoger la forma y rumbo de su gobierno, así como los titulares del mismo, no es, en definitiva, libre.

Sin embargo, para llevar a cabo esa garantía, resulta indispensable para todo ciudadano conocer o cuando menos interesarse y enterarse de lo que es el sistema de elecciones, habida cuenta de que él es el actor principal y destinatario del mismo. Algunos procesos de elección dan cuenta de nuestro comentario, pues el espectro del abstencionismo los ha amenazado con insistencia, cerrando los mismos con un cúmulo de críticas y, sobre todo, con gran incredulidad popular.

Puntualizamos algunas referencias históricas que nos pueden ser útiles para entender ciertas circunstancias en materia electoral en nuestra entidad. En el caso de Sinaloa, la noticia más antigua que encontramos sobre la normatividad electoral se remonta a 1870; es decir, que se requirieron cuarenta y tres años de vida independiente para que el ideal de democracia tocara territorio sinaloense.

Ley Orgánica Electoral de 1870. En el entonces llamado *Boletín Oficial del Estado de Sinaloa*, antecedente del *Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”*, se publicó en 1870 la primera Ley Orgánica Electoral, en la cual se contemplan tres distintas clases de elecciones: las elecciones generales, que tenían por objeto elegir al titular del Poder Ejecutivo; las distritales, que estaban destinadas a la integración del Poder Legislativo, y las locales, que atendían a la sección de regidores y síndicos de los ayuntamientos.

La clasificación de la elección municipal la realizaba el propio ayuntamiento, en tanto que las de los diputados, magistrados y gobernador la efectuaba la legislatura local.

La Ley Orgánica Electoral promulgada en 1870 mantuvo su vigencia durante casi medio siglo, hasta su abrogación por la nueva Ley Electoral

³³ Reformado según Decreto núm. 404, del 22 de enero de 1998, *Periódico Oficial*, núm. 10 bis, 23 de enero de 1998.

³⁴ Reformado según Decreto núm. 67, del 11 de abril de 1979, *Periódico Oficial*, núm. 47, 18 de abril de 1979.

del Estado de Sinaloa de 1924, y su reglamento promulgado por el gobernador interino Victoriano Díaz.

Ley Electoral de 1924. Clasificó las elecciones en: generales para gobernador; locales de distrito para diputados al congreso local, y locales municipales para elegir regidores, síndicos y comisarios.

Vale la pena destacar que esta Ley Electoral, por primera vez en la historia de Sinaloa, habla de la materia penal electoral, en su capítulo VII denominado “De la delincuencia en materia electoral”, otorgando facultades para la atención de estos asuntos al Poder Judicial. En su artículo 105 establece: “Los jueces de primera instancia conocerán de todos los procesos que por infracciones a la presente ley se instruyan a los particulares”.

Transcurrió casi medio siglo más para que la legislación electoral se actualizara, y fue en 1968, al expedirse el nuevo ordenamiento electoral, cuando se destacan una serie de reformas avanzada.

En materia de leyes electorales, 1974, 1979 y 1992 fueron años muy prolíficos, y en 1995 y 1998 se llevaron a cabo reformas constitucionales y legales relativas a la materia.

Del derecho electoral sinaloense tenemos noticias a partir de 1831 a través de las Constituciones locales, y ya de manera más particular, en los cuerpos normativos propios de la materia, a partir de 1870.

Desde la fecha antes mencionada y hasta 1995, Sinaloa ha tenido 6 leyes electorales, a saber: la Ley Orgánica Electoral de 1870; la Ley Electoral del Estado de Sinaloa de 1924; la Ley Electoral de 1968; la Ley Estatal Electoral de 1974; la Ley Electoral del Estado de 1979 y la vigente Ley Estatal de 1992. Es oportuno precisar que le prosiguieron las leyes electorales de 1995 y la vigente de 1998.

A decir del doctor Soberanes, las leyes electorales sinaloenses han sido además de prolíjamente reformadas, en ocasiones pioneras en muchos sentidos.

Sin atender una rigurosa cronología de este periodo, nos referimos a algunos aspectos sobresalientes, cuando menos desde nuestro punto de vista.

Ley Orgánica Electoral de 1870. Es un documento normativo que para su época se puede considerar bastante completo. Bien se refería a la distritación, a medidas preventivas para celebrar las elecciones, señalaba requisitos de edad, causales de sanciones y pérdida de ciudadanía para quien vendiera su voto o comprara el ajeno, o en su caso multar a quien se rehusare o no se presentare a cumplir su encargo, tiempo de la jornada, horarios; reconocía la figura del inspector de mesa, lo que hoy conocemos como los observadores electorales; ya se hablaba de un apartado de penas relativas a la materia; contemplaba la posibilidad de la nulidad de las elecciones, en fin, sólo por señalar algunos aspectos.

Ley Electoral del Estado de Sinaloa de 1924. En este lapso se tienen registradas una serie de leyes de la materia importantes, sin embargo, las leyes de 1870 y ésta han sido las de mayor vigencia. El licenciado Victoriano Díaz, gobernador constitucional interino, la expidió. Fue una Ley con una estructura sencilla de tan sólo 138 artículos. Clasificó a las elecciones en generales para gobernador, y locales (de distrito y municipales) para regidores, síndicos y comisarios.

La máxima autoridad era el ayuntamiento, y éste, a su vez, se dividía en secciones.

El congreso se elegía por mitad cada dos años y contemplaba un sistema de nulidad de votos.

Los delitos se perseguían de oficio, las denuncias no requerían formalidad cualquier persona las podía presentar; el único requisito es que fueran mayores de quince años.

Sin duda, un documento completo, cuyas oportunas aunque numerosas reformas le permitieron una larga vigencia

Ley Electoral del Estado de Sinaloa de 1968. La expidió Leopoldo Sánchez Célis, siendo gobernador del estado. A las comisiones electorales estatales, municipales y distritales se les confió la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; el ayuntamiento dejó de ser el organizador central de las elecciones.

También contempló un capítulo de garantías y recursos, aspecto sobresaliente, pues el propósito es que la jornada electoral se lleve con éxito y la única manera de lograrlo es que todos participen.

La posibilidad que se otorgó para que todo ciudadano o partido político pudiera promover la nulidad de las votaciones sin cubrir ninguna formalidad deja entrever el interés de ganar la credibilidad de los sufragantes.

Ley Electoral del Estado de Sinaloa de 1974. Mediante el Decreto número 240, del 20 de junio de 1974, se expidió por la XLVII Legislatura. Esta ley reglamentaba los preceptos constitucionales relativos a la celebración de elecciones ordinarias y extraordinarias para la renovación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y de los ayuntamientos del estado.

Para 1974, el estado de Sinaloa contaba con este ordenamiento electoral que, a diferencia de los anteriores, regulaba con mayor amplitud y profundidad jurídica no sólo la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, sino, también, su calificación y las disposiciones constitucionales relativas a la forma de gobierno, división territorial y administrativa, y división de poderes. Por primera vez, la ley local se refiere al derecho de asociación política de los ciudadanos, y define sufragio como expresión de voluntad soberana del pueblo sinaloense, otorgando reconocimiento y corresponsabilidad a los partidos políticos en el desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Dicha ley es un texto más amplio; retomó varios aspectos o los conservó, según el punto de vista, de la ley anterior, como es el caso de las causales de nulidad, el aspecto de la distritación y su seccionamiento. La organización de las elecciones seguía recayendo en las comisiones estatal, distritales y municipales electorales, por señalar algunos casos. Huelga decir que les impri-mió aspectos particulares. También, amplió y precisó la posibilidad de los partidos de formar coaliciones; la credencial de elector se empezaba a per-filar con una identificación oficial e insustituible.

Ley Electoral del Estado de Sinaloa de 1979. Esta ley incrementa de 23 dipu-tados de mayoría relativa, hasta 6 diputados de representación proporcio-nal. Los municipios con 200 mil o más habitantes también ganaban repre-sentación, pues además de los regidores de mayoría relativa, podían con-hasta 4 regidores de representación proporcional.

Claro que lo señalado en los párrafos superiores implica el cumpli-miento de ciertos requisitos. En lo que respecta a los partidos políticos, la-vemos un tanto extrema, pues sólo reconoce personalidad jurídica a los partidos políticos nacionales con registro definitivo y a nadie más.

También retoma algunos aspectos de la ley anterior, como el caso de las coaliciones y frentes; la organización de las elecciones a cargo de la co-misión estatal electoral; en materia de nulidad se complementa con dos supuestos hipotéticos más. Igual que los demás cuerpos jurídicos electora-les sufrió una serie de reformas en un lapso de 10 años.

Ley Electoral del Estado de Sinaloa de 1992. Guardando una sana distancia en muchos aspectos, esta ley reproduce muchas figuras y conceptos de las anteriores; sin embargo, también presenta aspectos novedosos que los otros ordenamientos no contemplaron, tal es caso de la regulación de los par-tidos estatales.

Desaparece la Comisión Estatal Electoral y cede su lugar al Consejo Estatal Electoral; suerte similar corre el Tribunal de lo Contencioso Elec-toral al ser sustituido por el Tribunal Estatal Electoral

Ley Electoral del Estado de Sinaloa de 1995. Con esta ley, el Tribunal Estatal Electoral adquirió la categoría de órgano autónomo y máxima autoridad en materia electoral en el estado.

Como lo señala el artículo 201, que a la letra dice:

El Tribunal Estatal Electoral es un órgano autónomo y máxima autoridad ju-risdiccional en su materia y tendrá competencia para resolver en forma defi-nitiva e inacabable las impugnaciones que se hagan, con excepción de las que se presenten en relación con la elección de gobernador del Estado, donde la última instancia para su calificación será el Colegio Electoral del Congreso del Estado.

Ley Electoral del Estado de Sinaloa de 1998. Con relación al párrafo anterior, se elimina la excepción hecha al Tribunal Estatal Electoral respecto a la calificación de última instancia en las elecciones de gobernador del estado, quedando de la manera siguiente: “El Tribunal Estatal Electoral, es un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en su materia y tendrá competencia para resolver en forma definitiva y firme las impugnaciones que se hagan en el periodo no electoral y durante el proceso no electoral”.

El artículo 199 hace mención, respecto del artículo anterior, que: “El TEE en pleno realizará el cómputo final de la elección de gobernador del Estado, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de gobernador electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos”.

Haciendo un breve recorrido en relación con la materia electoral, tenemos algunos comentarios de diferentes autores que a continuación se exponen.

El abordaje del tema electoral no sólo exige un conocimiento de los mecanismos del sufragio, en su manifestación más concreta; demanda también un entendimiento más o menos amplio de las exigencias sociales manifestadas en diversos frentes, como lo son el Estado, la ley, los órganos electorales, los diversos partidos políticos, los candidatos, la propaganda, los ciudadanos, etcétera.

Señala Vega Ayala que la reforma de 1998 indujo cambios importantes, aunque “no eran los más relevantes en la mesa de la discusión”, quedando temas cruciales “como la creación de un órgano rector de los procesos electorales verdaderamente autónomo de los poderes estatales, que garante la profesionalización y permanencia del personal responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones”.

Uno de los principales cambios registrados en la Ley Electoral de 1998 es “la definición de límites de gastos de campaña y aportaciones de militantes. En las pasadas elecciones en Sinaloa vimos un derroche de recursos financieros para la consecución del voto. Ante tales circunstancias al no conocer con exactitud los resultados de las cuentas entregadas por los partidos a los órganos electorales”.

A partir de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa (1998) ya no ha habido reforma alguna, refiriéndose entre otros artículos, al artículo 3o., el cual establece que las “elecciones de gobernador del estado, de los diputados del Congreso y de los presidentes municipales y regidores de los ayuntamientos en la entidad, se realizarán mediante un sufragio universal, libre, secreto y directo, en los términos que disponen la Constitución Política y esta Ley”.

La ley sinaloense, en su artículo 10, el cual no sufrió modificación y pasó a la del 1998 tal cual, dice que el umbral electoral efectivo se define ante la ley como “El conjunto de normas, elementos matemáticos y mecanismos que se utilizan para asignar a los partidos políticos, los diputados y regidores de representación proporcional que conforme a su votación le corresponden”.

Sin embargo, cabe mencionar que fue de mucho interés para quienes integraron el Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa, previa la formulación de la memoria del proceso electoral de 1995, hacer referencia, aunque sea someramente, de nuestra legislación en esta materia en virtud a su amplia, constante y en ocasiones vanguardista transformación.

1. Los partidos políticos como entidades de interés público

La aparición de los partidos políticos, *strictu sensu*, es un fenómeno mucho más reciente, que se registra en Inglaterra a partir del primer tercio del siglo XIX, como consecuencia de las transformaciones políticas derivadas de la modernidad. Realmente, los partidos surgen cuando la política deja de ser un asunto en el que sólo interviene una pequeña minoría, para constituirse en organizaciones que mediaran entre el poder político (el Estado) y las masas de un público ampliado que, paulatinamente, tendrá que ser tenido en cuenta por los dirigentes políticos. De esta forma, a medida de que el sufragio fue extendiéndose, así también la aparición del fenómeno de los partidos políticos en casi todos los sistemas políticos occidentales.

Se han formulado diversas teorías para explicar el surgimiento de los partidos políticos, teorías que atienden a las circunstancias que rodearon la aparición de esos mecanismos de mediación y que fueron sintetizadas por La Palombara y Weiner en torno a tres grupos:

1. Teorías institucionales que parten del desarrollo de los parlamentos (Ostrogorsky y Duverger).

2. Teorías de la situación histórica que ponen el acento en las crisis sistemáticas vinculadas al proceso de construcción de los Estados nacionales (Lipset y Rokkan).

3. Teorías del desarrollo que vinculan la aparición de los partidos con el proceso de modernización (La Palombara y Weiner).

Por lo que se refiere a la evolución que los partidos han experimentado desde su surgimiento, y circunscribiéndonos a la esfera occidental, podemos hablar de diferentes modelos por los cuales los partidos habían pasado en el proceso evolutivo que irían desde el surgimiento. Estos incipientes partidos habrían tenido una débil estructura interna y de carácter oligárquico, al representar, casi exclusivamente, a propietarios y profesionales.

A medida que el sufragio iba extendiéndose, surgió otro tipo de partido: el partido de masas, que basaba su fuerza en el número de sus afiliados más que en la calidad de los mismos. Con objeto de ampliar su militancia y su capacidad de actuación, estos partidos fueron extendiendo su organización, tanto espacial como temporal, dedicado permanentemente y con una estructura definida. Los partidos socialistas fueron los que primero abrazaron este perfil, al que paulatinamente se acercarían los partidos burgueses.

Después de la Segunda Guerra Mundial, en los países de Europa Occidental se configuró un nuevo tipo de partido político, fruto de la evolución de los partidos de masas, al que Otto Kirchheimer (1966) denominó partido de electores, de votantes o más literalmente “atrapa-todo”.

Panebianco ha acuñado el término de partido electoral-profesional para referirse al mismo partido descrito líneas arriba, al objeto de poner relieve, por un lado, el aspecto de la profesionalización del mismo, esto es, la sustitución progresiva de la democracia partidista por un conjunto de profesionales, técnicos y expertos en diversos campos, a medida de que el partido desliza su centro de atención desde los afiliados al electorado; poner de relieve, por otro, que la dimensión más importante del nuevo tipo de partido es la organizacional. Los líderes de partidos se han convertido, en el marco de los Estados de bienestar, casi en los meros gestores de recursos y de políticas públicas, tanto en el nivel estatal como regional y local. Como consecuencia de esos cambios, en su actitud, los criterios de eficacia suelen privar sobre otras consideraciones que antes tenían mayor peso, al compartir un modelo de sociedad y de sistema económico común.

La regulación de los partidos políticos ha sido, por lo tanto, tardía, al entenderse que su naturaleza era de carácter privado, por lo que inicialmente se tendió a enmarcarla bajo el derecho general de asociación que regía a las asociaciones privadas. Tampoco los partidos tenían poco interés en ser regulados, al considerar que esa regulación podría limitar de alguna manera su capacidad de actuación. De esta forma, en un largo proceso se pasó desde una actitud de rechazo y desconfianza frente al fenómeno para el funcionamiento del sistema político por las diversas constituciones.

A partir de la Segunda Guerra Mundial se ha considerado a los partidos políticos como auténticos protagonistas de la vida política y asociaciones de carácter público, tanto que merecen ser regulados y reglamentados para un mejor desempeño de sus funciones.

De tal manera, hoy en día tenemos regulados los pasos a seguir para darle forma a un partido político, como lo es el nivel mínimo de apoyo que un partido necesita para obtener representación, en el caso que nos ocupa, es el 2% de los votos en las elecciones legislativas y municipales. Para el acceso al Poder Legislativo, la ley establece un rango mínimo del 2.5%, siempre y cuando acrediten que participan con candidatos a diputa-

dos en 10 distritos uninominales, mientras que en el caso de los regidores, esto se da mediante un sistema de planillas de candidaturas a presidentes municipales y regidores, donde los partidos integran listas de candidatos al cabildo. El partido ganador obtiene el total de los regidores de mayoría relativa que varía de municipio a municipio, y el resto de regidores se distribuye mediante el sistema de representación proporcional.

A partir de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa de 1974, la organización electoral no sólo era una carga del gobierno, sino que se vinculaba con los partidos políticos y los ciudadanos en lo particular. No obstante lo anterior, la ley determinaba como autoridades electorales a los mencionados comités estatales, municipales y distritales.

En la Ley Electoral del Estado de Sinaloa de 1979 eran los partidos políticos los que tenían como obligación postular candidatos para las elecciones. Podían “confederarse, aliarse o unirse con el fin de constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales, compartidos de índole no electoral mediante acciones y estrategias específicas y comunes” y para fines electorales, no podían “formar coaliciones”.

La Ley Electoral del Estado de Sinaloa de 1992, en su título tercero, capítulo I, artículo 21, nos define a los partidos políticos como:

Entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

El artículo 22 nos señala que los partidos políticos nacionales y estatales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales en los términos que establece la presente ley.

El artículo 23, párrafo 2o., nos indica que los partidos nacionales perderán su derecho a participar en las elecciones locales: al perder su registro ante el Instituto Federal Electoral; al no cumplir con las disposiciones contenidas en nuestra Constitución Política del estado, y en la presente ley; o, al no acatar los acuerdos de los organismos electorales tomados dentro de sus respectivos ámbitos de competencia.

La pérdida del derecho de los partidos a que se refiere el párrafo anterior no tiene efecto en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones por el sistema de mayoría relativa.

Haciendo referencia a lo que a nuestro estado le corresponde, tenemos que la financiación de los partidos políticos, de alguna manera, pareja a la evolución de la regulación jurídica que se ha venido dando a partir de la Segunda Guerra Mundial, en un principio, los partidos notables se finan-

ciaban con el capital de las personalidades en torno a las cuales giraban o aquellos cuyos intereses iban a defender éstas en el Parlamento. Los gastos de los partidos, dada su escasa y esporádica actividad, eran bastante reducidos, y las campañas electorales tampoco suponían grandes dispensarios. Pero con la aparición de las masas y su organización de carácter permanente, los gastos de los partidos políticos se incrementaron considerablemente. Los partidos se financiaban además de donativos que eventualmente pudieran hacer los particulares, con las cuotas que los afiliados pagaban periódicamente.

Hoy, por el contrario, una vez reconocida la naturaleza pública o *cuasi-pública* de los partidos y la importancia de las funciones que desarrollan dentro del sistema político, la mayor parte de sus gastos son sufragados con cargo a los presupuestos generales del Estado, es decir, gozan de financiación pública. No obstante, a la hora de sistematizar las diversas fuentes de financiación de los partidos, deben ser tenidos en cuenta.

Así, dentro de las fuentes privadas de financiación hay que mencionar cuotas de los afiliados, los donativos, la gestión del patrimonio del partido y los préstamos y créditos que eventualmente pueden concederles los bancos.

En cuanto a las fuentes públicas de financiación, debemos distinguir, siguiendo a García Cotarelo, entre las de carácter directo y las de carácter indirecto. La financiación pública directa suele consistir en una cantidad que los partidos reciben con cargo a los presupuestos generales del estado, y que se justifica en función de los gastos en los que los partidos incurren en las campañas electorales, para evitar discriminaciones entre unos partidos con más medios que otros.

La financiación pública indirecta vendría dada por una serie de ingresos o servicios que los partidos obtienen por distintas vías, como por ejemplo, la retención de un porcentaje sobre el sueldo de sus cargos públicos, o la cesión de medios materiales o de servicios por parte del estado.

Al margen de estas formas de financiación, que podríamos denominar regulares, estarían otras no legales o, cuando menos, no legítimas, y que consistirían en el cobro de comisiones, donativos encubiertos, etcétera. No es que se trate de una práctica habitual entre partidos políticos, pero la facilidad con que puede llevarse a cabo, y el volumen de dinero que puede suponer para las arcas del partido ha llevado a que se conozcan casos de corrupción en muchos de los sistemas políticos democráticos de nuestro entorno, sin que se pueda afirmar, no obstante, que se trata de un fenómeno generalizado, ni decir que la corrupción es una característica consustancial a la política.

El financiamiento de los partidos y las campañas electorales sigue siendo uno de los aspectos más oscuros de las democracias latinoamericanas. En general, los partidos políticos muestran resistencia a exponer públicamente

mente el origen de sus fondos y la manera en que son utilizados. Y se sabe que normalmente las relaciones que se establecen entre donantes y los candidatos conllevan una factura que es pagada a través de favores políticos, una vez que estos últimos han llegado al poder.

Sin embargo, este primer avance en la institucionalización de la democracia en nuestros países demanda una serie de ajustes y reformas al sistema político que asegure no sólo la consulta popular mediante el ejercicio del sufragio universal, sino que, también, supere algunas condiciones injustas que vuelven inequitativas las contiendas electorales, entre ellas, la regulación del dinero que se mueve durante los procesos eleccionarios.

En los países latinoamericanos, ésta sigue siendo una tarea pendiente de la democracia. Si bien algunas legislaciones regulan los límites del financiamiento privado, otros la condicionan a la publicidad de los nombres de los donantes, o tratan de evitarlo incrementando el financiamiento público, y la mayoría impone una obligación de rendir cuentas ante una autoridad competente, de sus ingresos y gastos electorales, lo cierto es que siguen introduciendo dinero sucio a la política.

La actividad del lavado de dinero proveniente de secuestros, narcotráfico, venta de armas, y demás actividades del crimen organizado, dada la vulnerabilidad de los sistemas y organismos contralores, sigue siendo una gran amenaza para la democracia representativa. Aunado a ello, la falta de transparencia en el financiamiento privado permite que los grandes intereses corporativos que manejan las economías de nuestros países sigan imponiendo gobiernos, controlando congresos y parlamentos dóciles a sus agendas, al financiar ilimitadamente a los partidos y candidatos que irán a representar sus intereses particulares y no los del pueblo que los eligió mediante el voto. Con esto se propicia el caldo de cultivo para la corrupción en la administración pública, ya que el representante no rinde cuentas a sus electores, sino que rinde lealtad a quien pagó sus cuentas de la campaña. De ahí que se vuelva un imperativo para cualquier país regular el financiamiento de la política en todas sus expresiones, y hacer, además, que se cumpla lo regulado, dotando de los instrumentos técnicos y jurídicos a las autoridades competentes para llevar a cabo esta tarea.

A nivel estatal, en lo que al financiamiento público de los partidos políticos se refiere, la Ley Estatal Electoral de 1992, en su artículo 45, establece: “Que los Partidos Políticos tendrán derecho durante el año de la elección, y los dos posteriores al financiamiento público de sus actividades”.

En este mismo artículo se contemplaba que el monto total del financiamiento público sería el resultante de multiplicar un salario mínimo general diario vigente en el estado al inicio del proceso electoral por el número total de los ciudadanos empadronados. Dicho artículo es modificado en la Ley Estatal Electoral de 1998 para quedar como sigue: “El monto total del financiamiento público será el resultante de multiplicar cuatro sala-

rios del mínimo general diario vigente en el Estado a inicio del proceso electoral por el número total de los ciudadanos empadronados”.

El artículo 45 sufre otra modificación muy importante, ya que establece que para el adecuado desarrollo de sus actividades los partidos políticos podrán autofinanciarse o recibir recursos de sus militantes debidamente identificados, así como de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, sin que el total de todos esos financiamientos exceda del 40% del monto del financiamiento público. Para el mismo fin podrán recibir aportaciones de sus simpatizantes debidamente identificados, cuyo monto total no excederá del 10% del financiamiento público que le corresponda.

En la ley electoral vigente también se establece que los partidos políticos deberán presentar ante el Consejo Estatal Electoral informes que justifiquen el origen y monto de los ingresos que reciban por concepto de financiamiento, así como de su empleo y aplicación, lo cual estará contenido en un informe anual en el que serán reportados y acreditados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. En cada informe será reportado y acreditado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros y topes que acuerde el Consejo Estatal Electoral, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

El asunto de la financiación privada es uno de los más polémicos a nivel internacional. Varios escándalos en países, como Japón, Italia, Francia, Alemania, Estados Unidos, Brasil y el Reino Unido han contribuido a minar la credibilidad de los partidos políticos a nivel mundial.

Por eso, ha crecido la necesidad de imponer controles a los recursos aportados a los partidos por las personas físicas y morales. Se busca evitar que los partidos degeneren en instrumentos de los grupos de interés y de particulares poderosos. Obviamente, México, nación que aspira a un sistema de partidos auténticamente democrático, necesita reglamentar rigurosamente el derecho de los particulares a aportar recursos a los partidos.

Así lo afirman Pedro Aguirre, Ricardo Becerra, Lorenzo Córdova y José Woldenberg, en su artículo “Las reglas electorales en el mundo”, publicado en la revista *Seminario de Política*.

En la Ley Electoral de 1998 se establece que los partidos políticos tendrán derecho durante el año de la elección y los dos posteriores al financiamiento público de sus actividades de campaña electoral y ordinarias permanentes (artículo 15, Ley Electoral de 1998).

Uno de los principales cambios registrados en la Ley Electoral de 1998 es la definición del concepto del límite o tope de gastos de campaña, el cual no se mencionaba en la Ley Electoral de 1992.

El artículo 117 bis de la citada ley establece que: “Para los efectos de esta ley, la campaña electoral es el conjunto de actividades efectuadas por

los partidos políticos y coaliciones y sus candidatos registrados para obtener el voto de los electores”.

El Consejo Estatal Electoral, a más tardar en el mes anterior al término establecido para el registro de candidatos, aprobará el tope de gastos de campaña para cada elección, los cuales no podrán ser rebasados por los partidos políticos o coaliciones.

Los gastos de campaña comprenderán:

a) Los gastos de propaganda realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos efectuados en lugares alquilados, propagandas utilitarias y demás similares.

b) Los gastos de operación de la campaña en sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento temporal de bienes muebles e inmuebles, transporte de recursos humanos y materiales, viáticos y similares.

c) Los gastos hechos en propaganda en prensa, radio y televisión.

Los topes de campaña se fijarán por el Consejo Estatal Electoral, previo estudio que le presente su presidente, tomando en cuenta el cargo de elección popular de que se trate, la densidad de población, las condiciones geográficas y el tiempo de campaña respectivo.

2. Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación

El artículo 46 bis de la Ley Electoral de 1998 se refiere a que los partidos políticos tendrán acceso de manera equitativa a las frecuencias de radio y canales de televisión para promover sus actividades de campaña electoral, dentro del tiempo que gratuitamente corresponde al Estado.

A quienes nos ha tocado la gran fortuna de vivir los cambios que se han experimentado en México, y particularmente en Sinaloa, no podemos dejar de asombrarnos ante la realidad política y de lo que ella se edita sobre todo en los medios de comunicación masiva y en la propaganda política de los partidos.

Los medios de comunicación han sabido, en su conjunto, especialmente los comerciales, aprovechar la apertura que ha habido en México, para también servirse del inmenso pastel de los gastos cósmicos, verdaderamente cósmicos, que realizan los partidos políticos en publicidad. Los medios que se abrieron durante las campañas, no por su propia voluntad o convicción políticas a la propaganda electoral, no al análisis político, a la inclusión de líderes de partidos políticos de oposición, se abrieron “al son o al ritmo” que enmarcaron los grandes presupuestos de los partidos políticos a la propaganda.

Todavía hasta 1994 los medios estaban cerrados, absolutamente cerrados, sobre todo los medios electrónicos y en especial la televisión, para incluir la propaganda de los partidos políticos de oposición y a ser priistas,

por ejemplo, las televisoras y radiodifusoras regionales y de Estado con líderes de oposición de partidos que estaban en competencia electoral legal podrían llevar al estilo de los periodistas que hacían esas entrevistas o a la pérdida de los puestos de los directores de esos medios.

Cada partido político disfrutará de manera igualitaria, durante el proceso electoral, del uso de minutos mensuales del tiempo en la radio y en la televisión que otorguen las autoridades federales al Consejo Estatal Electoral; ahora bien, es importante destacar que los partidos políticos solicitarán al Consejo Estatal Electoral la asignación de sus tiempos y presentarán los guiones técnicos para la difusión de los programas que se realizarán en lugares y horarios que determine el propio Consejo Estatal Electoral.

Asimismo, para determinar el tiempo mensual que le corresponde en la radio y en la televisión y el orden en que habrán de usarlo, los partidos políticos, según el número de éstos, se dividirán semanalmente por sorteo que realizará el Consejo Estatal Electoral en presencia de los representantes del partido que debidamente citados al acto decidan asistir.

De tal manera que, el Consejo Estatal Electoral determinará a los partidos políticos las fechas, canales, estaciones y los horarios de sus transmisiones, procurando que sus actividades de campaña electoral se difundan en cobertura estatal o regional, según se requiera, y dentro de la programación general.

Por lo que se refiere a la postulación de candidatos cuando los partidos forman coaliciones de dos o más partidos, únicamente podrán disfrutar durante el proceso electoral respectivo, del uso de tiempo en la radio y televisión como un solo partido, sin que se pueda multiplicar por el número de partidos integrantes.

El último párrafo del artículo 46 bis dispone que: “Los partidos políticos tienen derecho exclusivo de contratar a su costa tiempos adicionales en radio y televisión, pero respetando los horarios de aquellas trasmisiones ya programadas por el Consejo Estatal Electoral a los partidos”.

Las autoridades electorales son responsables de aplicar y vigilar el cumplimiento de esta ley y de las disposiciones constitucionales en materia electoral. Regirán su actuación por los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Estas medidas de acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación han permitido satisfacer el reclamo que por muchos años los institutos políticos habían hecho a las autoridades electorales, teniendo como resultado en las últimas elecciones una mayor penetración de los mensajes ideológicos y programáticos a la sociedad en general.

Sin embargo, a pesar de la conquista señalada, queda claro que el simple acceso a los medios de comunicación masiva no garantiza una copiosa

participación en las urnas: el preocupante fenómeno del abstencionismo se ha convertido en una amenaza constante al sistema de partidos actual.

En torno a este asunto, es factible señalar que casi unánimemente se reconoce que el mecanismo más conveniente y eficaz para que los ciudadanos puedan intervenir en las decisiones públicas consiste en la participación popular a través de elecciones que, al menos en los sistemas occidentales liberal-democráticos, permiten y garantizan que los individuos miembros de una determinada comunidad política participen, activa y directamente en la elección de las personas a las cuales se confían los resortes del gobierno.

Bibliografía: González, Luis, “Corrupción y financiamiento de las campañas políticas”, *Boletín Probidad*, núm. 26, 20 de diciembre de 2001; Hernández Norzagaray, Ernesto, *Sistema electoral y sistema de partidos en Sinaloa*, Sinaloa, Universidad Autónoma de Sinaloa-Consejo Estatal Electoral de Sinaloa-Publicaciones Cruz O.; Marotta, Emanuele, “Sistemas electorales”, en Bobbio, Norberto *et al.*, *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, 1992; Otañé, Pablo, *Instituto Federal Electoral, antología de los partidos políticos en México*, Programa de Formación y Desarrollo, Instituto Federal Electoral, 1999; Soberanes, José Luis, *Una aproximación a la historia del sistema jurídico mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992; Ulloa, Félix, “El financiamiento de la política”, *Boletín Probidad*, núm. 26, 20 de diciembre de 2001.

Artículo 15. La organización de las elecciones locales es una función estatal que 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. En su ejercicio serán principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Será autoridad en la materia, profesional en su desempeño, autónomo en su funcionamiento, independiente en sus decisiones y tendrá a su cargo la preparación, desarrollo, vigilancia y calificación de los procesos electorales, así como la información de los resultados.³⁵

El organismo público señalado ejercerá sus funciones en todo el territorio del estado y estará conformado por un Consejo Estatal, así como por los consejos distritales, consejos municipales y mesas directivas de casilla correspondientes. La ley determinará las funciones de cada uno de ellos y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos.

³⁵ Reformado según Decreto núm. 404, del 22 de enero de 1998, *Periódico Oficial*, núm. 10 bis, 23 de enero de 1998.

El Consejo estatal se integrará por un presidente, por consejeros ciudadanos, consejeros del Poder Legislativo y representantes de los partidos políticos. El presidente y los consejeros ciudadanos serán nombrados por el Congreso del estado por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes en los términos previstos por la ley. Los representantes de los partidos políticos tendrán derecho sólo a voz.

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación con los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, de los que conocerán el organismo público autónomo a que se refiere el primer párrafo de este artículo y el Tribunal Estatal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizará que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariabilmente al principio de legalidad. En materia electoral la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnada.³⁶

El organismo público autónomo de referencia, conforme a las disposiciones de la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y regidores por ambos principios, presidentes municipales y síndicos procuradores, y otorgará las constancias de mayoría y asignación respectivas, las que podrán ser impugnadas, en los términos que señala la ley.³⁷

El Tribunal Estatal Electoral funcionará en pleno y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que establezca la ley; será autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en su materia y tendrá competencia para resolver en forma definitiva y firme las impugnaciones que se hagan en periodo no electoral y durante el proceso electoral; realizará el cómputo final de la elección de gobernador del estado, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de gobernador electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.³⁸

Contará con tres salas regionales que funcionarán en pleno durante el proceso electoral y una sala de reconsideración permanente, en la forma que lo disponga la ley. Esta última será competente para resolver como sala unitaria, en periodo no electoral, las impugnaciones que se presenten contra los actos y resoluciones del Consejo Estatal Electoral, así como

³⁶ *Idem.*

³⁷ Reformado según Decreto núm. 536, del 22 de marzo, *Periódico Oficial*, núm. 74, 20 de junio de 2001.

³⁸ Reformado según Decreto núm. 404, del 22 de enero de 1998, *Periódico Oficial*, núm. 10 bis, 23 de enero de 1998.

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. Los fallos de esta sala serán definitivos y firmes. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para los medios de impugnación.³⁹

Comentarios: Por su importancia, nos parece necesario comentar aquí un breve antecedente de los tribunales electorales. La primera noticia que se tiene en México sobre la justicia electoral se remonta al siglo XIX, cuando en la Constitución de Cádiz, promulgada en 1812 y jurada en la Nueva España en septiembre del mismo año, se estableció el sistema de elección indirecta de los diputados a las cortes, incluyendo un medio oficial de revisión, en cada instancia, a fin de constatar el principio de legalidad en el procedimiento de elección de los correspondientes electores y finalmente de los diputados.

Con excepción de la Constitución Centralista de 1836, que dispuso que la elección de diputados sería calificada por el Senado, y éste por el Supremo Poder Conservador, todas las Constituciones mexicanas y sus reformas hasta 1977 conservaron intacto el sistema de autocalificación.

La reforma constitucional decretada el 10. de diciembre de 1977 previó por primera vez facultades en materia electoral al Poder Judicial. Esta facultad consistió en el establecimiento de un medio de impugnación contencioso llamado “recurso de reclamación”, con el cual podían atacarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Nueve años después, en un acto legislativo que significó un importante paso hacia el establecimiento de una “real justicia electoral”, una nueva reforma constitucional eliminó la participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, instituyendo a cambio un tribunal de efímera existencia, cuyas resoluciones serían obligatorias para todos, excepto para los colegios electorales de cada Cámara, a los que se les atribuyó la calidad de última instancia en la calificación de las elecciones. Este órgano fue el Tribunal de lo Contencioso Electoral, previsto en el Código Federal Electoral de 1987.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral adoleció de grandes limitaciones; la propia disposición constitucional lo definió como organismo autónomo de carácter administrativo, y, por tal razón, se le negó la categoría de auténtico tribunal.

Este antecedente fue la base para constituir el cuerpo de la justicia electoral mexicana, ya que fue el parteaguas al iniciarse la decadencia del sis-

³⁹ *Idem.*

tema de autocalificación, para dar paso al sistema jurisdiccional de calificación del que hoy gozamos.

Asimismo, esta experiencia permitió que en 1990 se incluyera en el texto de nuestra carta magna, un sistema de medios de impugnación y un verdadero órgano jurisdiccional: el Tribunal Federal Electoral (TFF).

En septiembre de 1993 se instituyó el sistema jurídico de heterocalificación de las elecciones de diputados federales y senadores, atribuyendo al Tribunal Federal Electoral la calidad de máxima autoridad jurisdiccional electoral y única competente en materia contenciosa electoral federal, con excepción del presidente de la República.

Posteriormente, en agosto de 1996, se modifica la estructura del Poder Judicial Federal con la inclusión del Tribunal Electoral, lo que motivó la reforma de diversos artículos constitucionales, destacando el 41, 74, 94 y 99.

A nivel estatal, en 1989 fueron decretadas dos reformas a la ley electoral local; una atendió la exigencia de ciudadanización de los organismos electorales, y la segunda reforma instituyó el Tribunal de lo Contencioso Electoral del Estado de Sinaloa, que funcionó como un órgano sin más facultades que la de emitir opiniones, orientaciones y apoyo jurídico a los colegios electorales tanto del Congreso como de los ayuntamientos.

Estos avances democráticos motivaron que en 1992 se reformaran la Constitución Política del Estado de Sinaloa y la Ley Estatal Electoral, creando el Tribunal Estatal Electoral, cuyo carácter y naturaleza se terminó de definir en 1995, cuando alcanzó el carácter de órgano autónomo y última instancia en materia electoral en el estado, reformas jurídicas trascendentales que indican la terminación del sistema de autocalificación. Vale la pena destacar que aun cuando es muy importante para la consolidación del sistema electoral sinaloense lo plasmado con las reformas señaladas, éstas resultaban insuficientes para considerar al Tribunal Estatal Electoral como la máxima autoridad en la materia, pues escapaba a su competencia la calificación de elección de gobernador, atribución que se reservó el Colegio Electoral del Congreso del Estado, paso que se logró dar en 1998 al otorgársele al Tribunal Estatal Electoral Ciudadanizado la facultad de calificar la elección de gobernador, dejando al Congreso sólo la facultad de publicar el bando solemne a través del cual se comunica a la ciudadanía quién es el gobernador electo.

El organismo público autónomo de referencia, conforme a las disposiciones de la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y regidores por ambos principios, presidentes municipales y síndicos procuradores, y otorgará las constancias de mayoría de asignación respectivas, las que podrán ser impugnadas, en los términos que la ley señale.

El Tribunal Estatal Electoral funcionará en pleno y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que establezca la ley; será autónomo

y máxima autoridad jurisdiccional en su materia y tendrá competencia para resolver en forma definitiva y firme las impugnaciones que se hagan en un periodo no electoral y durante el proceso electoral; realizará un cómputo final de la elección de gobernador del estado, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de gobernador electo, respecto al candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

Contará con tres salas regionales que funcionarán en pleno durante el proceso electoral y una sala de reconsideración permanente, en la forma que lo disponga la ley. Esta última será competente para resolver como sala unitaria, un periodo 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 que realice el Consejo Estatal Electoral.

Los fallos de esta sala serán definitivos y firmes. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y del trámite para los medios de impugnación.

Tratándose de elecciones municipales y distritales, el recurso de reclamación podía interponerlo ante el ayuntamiento cualquier ciudadano, dentro de los días posteriores a la declaración de candidato electo; constituía una auténtica primera instancia, pues no contra la resolución de este órgano procedía el recurso de inconformidad que atendía el congreso local. Aún más si el acto impugnado o la nulidad solicitada se referían a una elección municipal, el recurrente tenía la posibilidad de impugnar uniintencionalmente mediante la inconformidad ante el congreso, sin la obligación de agotar la instancia de la reclamación.

Si el recurso se formulaba para impugnar actos o resoluciones relacionadas con la elección de gobernador, la legislatura local era la autoridad competente para resolverlo.

Las resoluciones recaídas sobre ambos recursos tenían como efecto práctico, en caso de declararse procedente el recurso, el de revocar el acto impugnado y declarar la nulidad de los votos o de una elección, otorgando y poniendo en posesión del cargo al que luego de la resolución resultase el candidato con mayor número de votos.

El artículo 7o. de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa (1968) contempla a los organismos que tienen a su cargo la preparación, desarrollo y la vigilancia del proceso electoral, que son los mismos organismos que se contemplan en el artículo 15 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa vigente, a excepción del punto número V, el cual, a partir de la Ley

de 1974, se reformó, quedando éste hasta la fecha de igual forma, pero esta ley lo contempla en el artículo.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral, previsto al amparo de la reforma electoral de 1986 en el Código Federal Electoral de 1987, adoleció de grandes limitaciones. En principio, la propia disposición constitucional lo definió como organismo autónomo de carácter administrativo, y dado que no resolvía controversias interpartes, sus muchos críticos, entre los que destacó el maestro Ignacio Burgoa, le negaron la categoría de tribunal, pues fue a partir de él que se inició la decadencia del sistema de auto calificación, para dar paso a un sistema mixto de calificación de las elecciones.

Bibliografía: González, Luis, “Corrupción y financiamiento de las campañas políticas”, *Boletín Probidad*, núm. 26, 20 de diciembre de 2001; Hernández Norzagaray, Ernesto, *Sistema electoral y sistema de partidos en Sinaloa*, Universidad Autónoma de Sinaloa-Consejo Estatal Electoral de Sinaloa-publicaciones Cruz O.; Marotta, Emanuele, “Sistemas electorales”, en Bobbio, Norberto *et al.*, *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, 1992, vol. 2; Otañé, Pablo, *Antología de los partidos políticos en México*, Programa de Formación y Desarrollo, Instituto Federal Electoral, 1999; Soberanes, José Luis, *Una aproximación a la historia del sistema jurídico mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992; Ulloa, Félix, “El financiamiento de la política”, *Boletín Probidad*, 20 de diciembre de 2001.

Artículo 16. Ningún ciudadano podrá ser detenido ni en la víspera ni el día de las elecciones por delitos leves, faltas u omisiones.

Ninguna autoridad podrá impedir ni estorbar la verificación de las elecciones debiendo limitar su intervención a sólo los casos de alteración del orden público, sin perjuicio de proceder como corresponda, después de terminada la elección. Todo acto ilegal de parte de cualquier autoridad en materia de elecciones populares será causa grave de responsabilidad.⁴⁰

La ley tipificará los delitos y determinará las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.⁴¹

La ley en materia electoral deberá modificarse, promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral

⁴⁰ Reformado según Decreto núm. 880, del 8 de agosto de 1989, *Periódico Oficial*, núm. 96, 11 de agosto de 1989.

⁴¹ Adicionado según Decreto núm. 404, del 22 de enero de 1998, *Periódico Oficial*, núm. 10 bis, 23 de enero de 1998.

en que vaya a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.⁴²

Comentario: Este artículo se refiere a la salvaguarda del proceso electoral al garantizar la libertad personal del ciudadano y a la limitación de toda autoridad para impedir o estorbar la celebración de las elecciones; para esta última precisa que todo acto ilegal en materia de elecciones populares será causa grave de responsabilidad.

Esta preocupación de cuidar el proceso se ha reflejado en diversos ordenamientos, como es el caso de la Ley Electoral de 1924, específicamente en su artículo 93, donde, incluso, se refiere a que el delito en materia electoral se perseguirá de oficio la acción penal.

Vale la pena destacar que esta ley electoral, por primera vez en la historia de Sinaloa, habla de la materia penal electoral, en su capítulo VII, denominado “De la delincuencia en materia electoral”, otorgando facultades para la atención de estos asuntos al Poder Judicial. En su artículo 105 establece: “Los jueces de primera instancia conocerán de todos los procesos que por infracciones a la presente ley se instruyan a los particulares”.

Así, la Ley Electoral de 1968, en su artículo 140, establece sanciones diversas para quienes incurran en acciones que atenten contra el buen desempeño del proceso electoral que van desde la causa injustificada de abstención de inscribirse en el padrón electoral, quienes se nieguen a desempeñar funciones electorales, quienes manifiesten datos falsos para el registro de votantes, quienes hagan el día de la elección propaganda política, a quienes, incluso, no siendo elector se presente a una casilla electoral portando armas, estos datos por señalar algunos casos que se regulaban en ese tiempo.

La ley de la materia de 1987 en su artículo 187, específicamente, en sus fracciones segunda y tercera, también hace referencia a los delitos electorales.

La Ley Electoral del Estado de Sinaloa de 1992, en su capítulo VI, establece los delitos electorales en los artículos siguientes:

Artículo 243. Se impondrá multa de hasta cien días de salario mínimo y prisión de seis meses a dos años, a los ciudadanos o representantes partidistas, que: I. Se presenten a una casilla portando armas; II. Voten más de una vez o suplanten a un elector; III. Impidan la instalación oportuna de la casilla electoral u obstaculicen, su funcionamiento o su clausura; IV. Instalen ilegalmente una casilla o usurpen, funciones electorales; V. Hagan proselitismo el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes; y VI. Ordenen recolectar o recolecten paquetes electorales sin estar facultados para ello.

⁴² *Idem.*

Por otra parte, el artículo 244 de la citada ley dispone que:

Se impondrá multa de veinte a cien salarios mínimos y prisión de tres meses a cinco años, al funcionario electoral que: I. Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido de documentos relativos al registro de electores; II. Siendo funcionario del registro de electores no admita la solicitud de inscripción de alguna persona cuando fuere procedente, o se niegue a inscribirla; expida credencial para votar a quien no corresponda o no la expida oportunamente; III. No haga constar de las violaciones de que haya tenido conocimiento en el desarrollo del proceso electoral; IV. Obstruya, sin causa justificada, el desarrollo normal de la votación; V. No entregue o impida la entrega oportuna de documentos oficiales necesarios para la elección, sin causa justificada; VI. Instale o clausure dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas previstas por la Ley; VII. siendo funcionario de la mesa directiva de casilla, consienta que la votación se lleve a cabo en forma ilegal o rehúse admitir el voto a quien conforme a esta ley tenga derecho al sufragio; retenga o no, entregue al organismo electoral correspondiente los paquetes electorales; VIII. Se niegue sin causa justificada, a reconocer la personalidad de los representantes de los partidos políticos o les impida el ejercicio de las atribuciones que le corresponden; y IX. Altere los resultados electorales, sustraiga, destruya o haga un uso indebido de documentación pública electoral.

En este mismo orden de ideas, el artículo 245 del ordenamiento en cita establece que: “Los organismos electorales a petición de los partidos políticos formularán las denuncias a que se refiere este capítulo que procedan, ante las autoridades correspondientes”.

Esta regulación, sin duda trascendente para el propósito señalado, se registró en el Código Penal del Estado de Sinaloa en el título V, denominado “De los delitos en el proceso electoral”, con un capítulo único intitulado “De los delitos electorales”. Esto en correspondencia al párrafo segundo del artículo 16 de la Constitución Política del estado, y el tercer y último párrafo de este numeral de la Constitución estatal impone que por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse, y durante el mismo, no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Estas prescripciones normativas han permitido que los procesos electorales en Sinaloa transitén por la vía de la normalidad y la normatividad.