

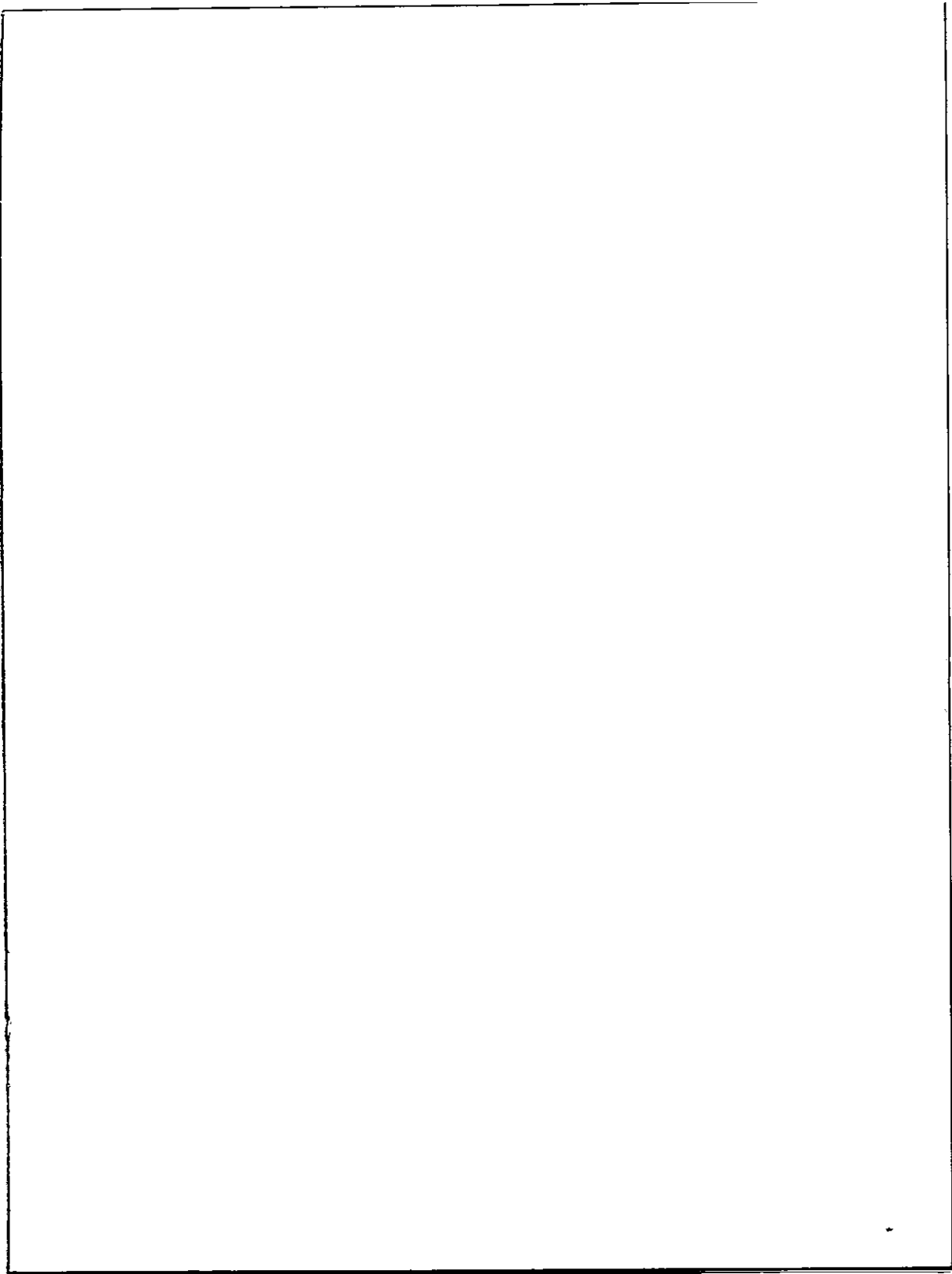


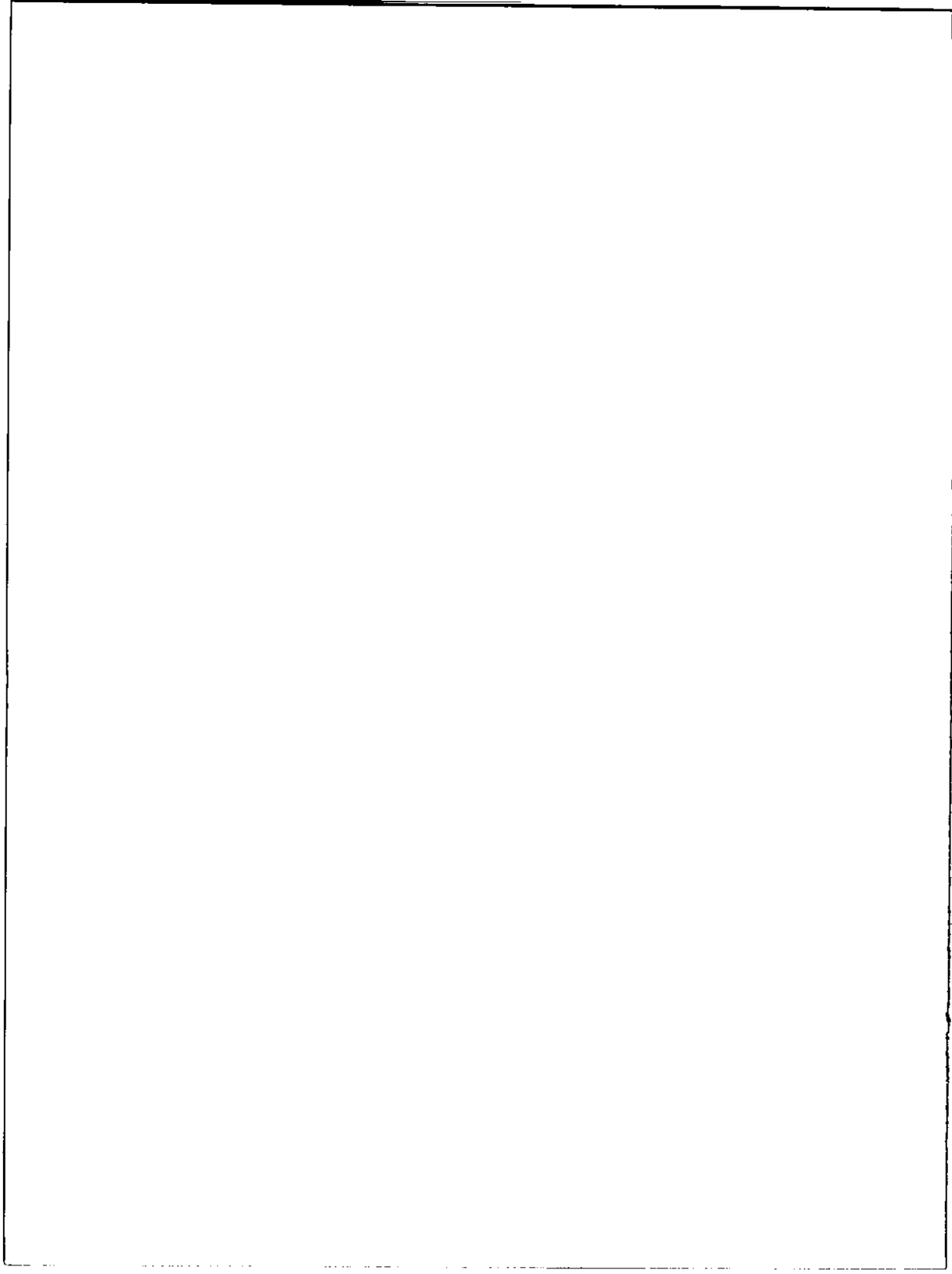
# Poliarquía Sinaloense

Cambio y continuidad en las elecciones de 2004

Ernesto Hernández Norzagaray

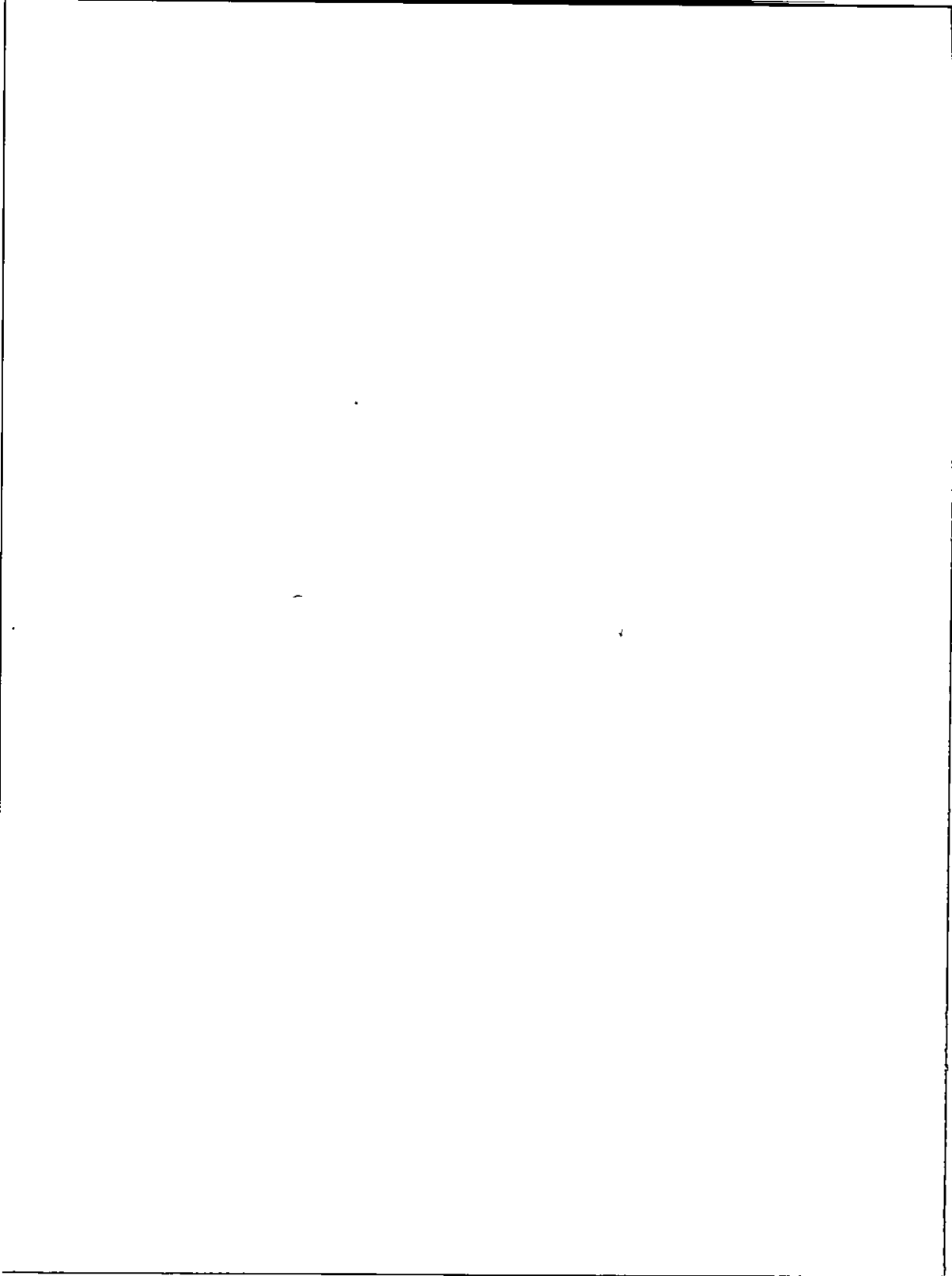






# **POLIARQUÍA SINALOENSE:**

**CAMBIO Y CONTINUIDAD EN LAS ELECCIONES DE 2004**



# **POLIARQUÍA SINALOENSE:**

**CAMBIO Y CONTINUIDAD EN LAS ELECCIONES DE 2004**

**ERNESTO HERNÁNDEZ NORZAGARAY**

**POLIARQUÍA SINALOENSE:**  
**CAMBIO Y CONTINUIDAD EN LAS ELECCIONES DE 2004,**  
de *Ernesto Hernández Norzagaray*

D.R. © Ernesto Hernández Norzagaray, 2006.

D.R. © Consejo Estatal Electoral, 2006.

D.R. © Facultad de Ciencias Sociales  
de la Universidad Autónoma de Sinaloa

Culiacán, Sinaloa, México.

*Primera edición: 2006.*

*Diseño de portada:* Beatriz Molins.

*Fotografía de portada:* Jorge Eduardo Bojórquez Salazar.

*Diseño editorial:* María de la Luz Rodríguez Hermosillo.

ISBN: 970-9934-02-3

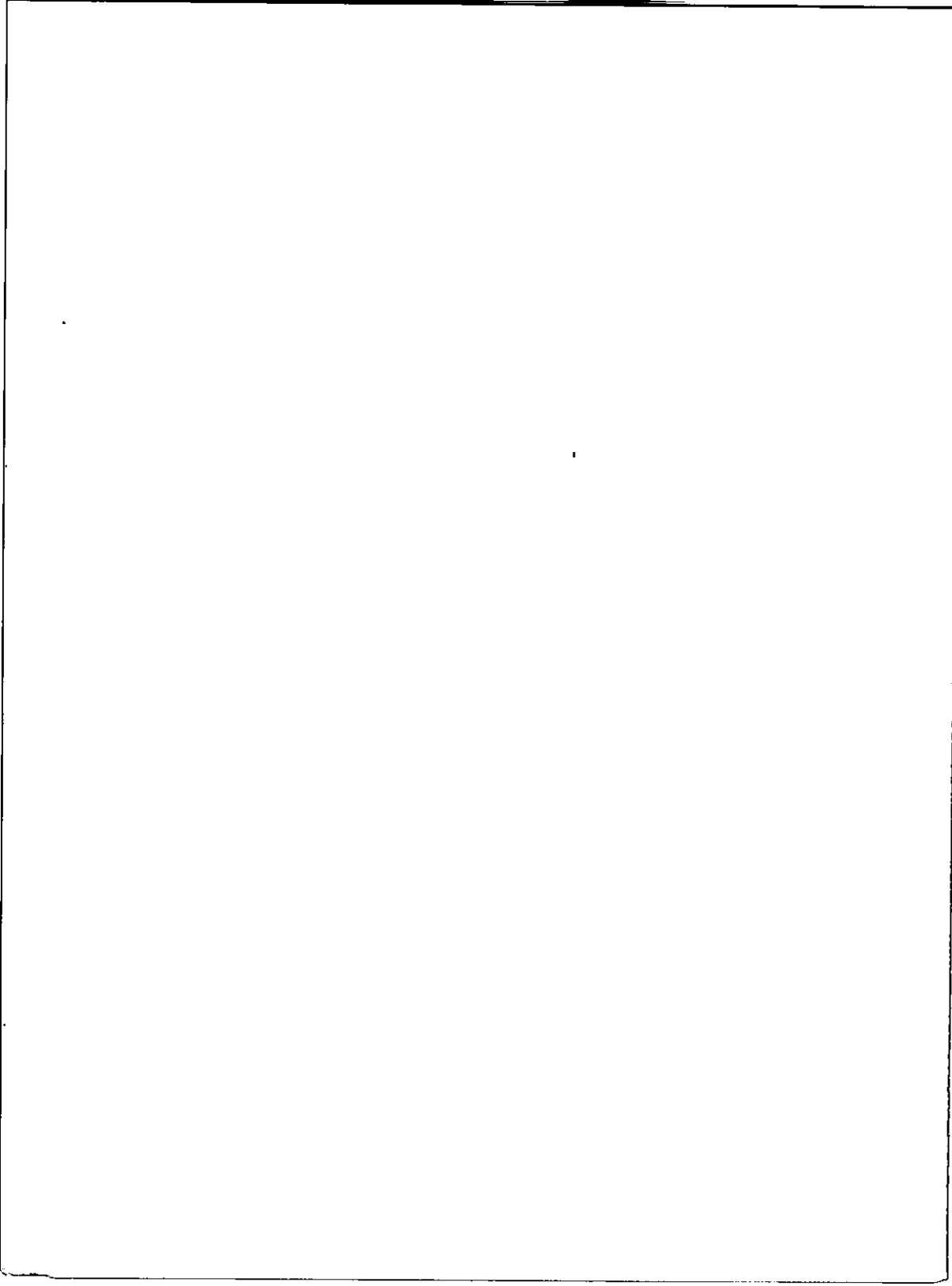
Hecho en México

*Printed in México*



*A la memoria de mi madre, doña Rosenda Norzagaray Castro,  
y de mis hermanos, Fernando y Víctor Manuel "Lito".*

*A la vida y la alegría de Valesa, Pascal y Pedro.*

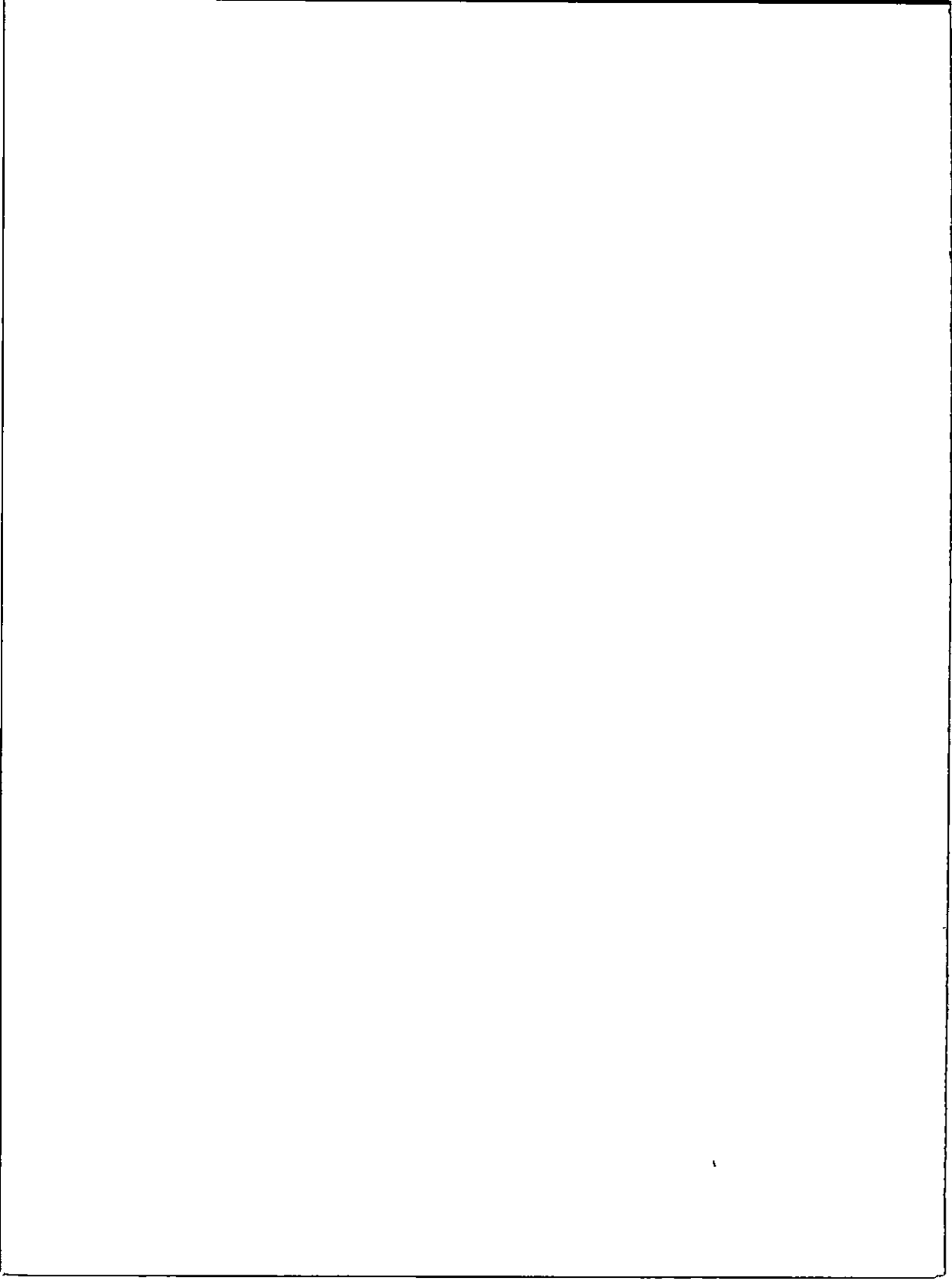


# ÍNDICE

Prólogo del Lic. Francisco Javier Gaxiola Beltrán.....	11
Introducción :.....	15
I. Poliarquía y contrapesos institucionales .....	33
I.1. Atmósfera nacional.....	34
I.2. Atmósfera local.....	40
I.3. Condiciones de competencia.....	48
Conclusiones.....	53
II. Instituciones electorales .....	55
II.1. Coordinadas institucionales.....	56
II.2. Desempeño institucional .....	58
II.3. Gobierno de leyes .....	61
II.4. Rendición de cuentas.....	63
II.5. Consejo Estatal Electoral .....	66
II.5.1. Fortalecimiento .....	79
II.5.2. Opinión pública.....	82
II.5.3. Debate público y elecciones.....	84
II.6. Tribunal Estatal Electoral.....	87
II.6.1. Recursos de revisión.....	87
II.6.2. Recursos de inconformidad.....	101
II.6.3. Recursos de reconsideración.....	103
II.6.4. Procedimientos jurisdiccionales para la imposición de sanciones a los partidos políticos.....	104
II.6.5. Juicios de Revisión Constitucional.....	106
Conclusiones .....	122

III.	Rendimiento electoral en el sistema de partidos.....	125
III.1.	Elección de gobernador.....	126
III.1.2.	Voto dual.....	132
III.1.3.	Rendimiento electoral del PAN.....	139
III.1.4.	Rendimiento electoral del PRI.....	142
III.1.5.	Rendimiento electoral del PRD.....	145
III.2.	Elecciones municipales.....	145
III.2.1.	Rendimiento electoral del PAN.....	148
III.2.2.	Rendimiento electoral del PRI.....	153
III.2.3.	Rendimiento electoral del PRD.....	156
III.3.	Elecciones legislativas.....	159
III.3.1.	Rendimiento electoral del PAN.....	159
III.3.2.	Rendimiento electoral del PRI.....	163
III.3.3.	Rendimiento electoral del PRD.....	167
	Conclusiones.....	171
IV.	Sistema electoral y sistema de partidos.....	173
IV.1	Dimensiones del sistema electoral.....	174
IV.1.1.	Umbral electoral.....	175
IV.1.2.	Magnitud de la circunscripción.....	176
IV.1.3.	Fórmula electoral y cláusula de gobernabilidad.....	179
IV.2.	Dimensiones del voto.....	182
IV.2.1.	Fragmentación electoral y parlamentaria...	183
IV.2.2.	Número efectivo de partidos.....	184
IV.2.3.	Concentración y competitividad.....	187
IV.2.4.	Volatilidad electoral y parlamentaria.....	190
	Conclusiones.....	193
V.	Reforma electoral.....	195
V.1.	Sistema electoral.....	197
V.2.	Propuestas de reforma electoral.....	199
V.3.	La reforma deseable, la reforma posible.....	210
	Conclusiones.....	216

Conclusiones generales .....	217
Anexos .....	221
Índices politológicos .....	223
Bibliografía .....	227
Documentos .....	232
Archivo hemerográfico, 2004-2005 .....	232
Índice de tablas.....	233
Índice de gráficas.....	235



# PRÓLOGO

LIC. FRANCISCO JAVIER GAXIOLA BELTRÁN\*

**I**ndividuos, sociedades centenarias y contemporáneas han luchado por el fortalecimiento y vigencia absoluta de la democracia y la libertad, con el respeto pleno de los derechos humanos y las garantías individuales.

Hace siglos que los clásicos atenienses y romanos dedicaban periodos prolongados de su vida al estudio, aplicación estricta y total de la democracia.

Legaron a la humanidad la idea de que "la democracia es la doctrina favorable a la intervención del pueblo en el gobierno".

Hoy en día, el concepto de *democracia* no se circunscribe a una forma determinada de gobierno, sino también a un "conjunto de reglas de conducta para la convivencia social y política".

---

\* Consejero Ciudadano del Consejo Estatal Electoral de Sinaloa.

Politólogos y estadistas, sociólogos, ensayistas y críticos, subrayan cotidianamente que "la democracia como forma de gobierno es la participación del pueblo en la acción gubernativa por medio del sufragio y del control que ejerce sobre la actuación del estado".

Me apoyo en estos conceptos y en la historia, para intentar reseñar en forma sintetizada el trabajo fino y profundo que me hiciera llegar mi amigo y compañero de arduas jornadas de trabajo en el Consejo Estatal Electoral, el Dr. Ernesto Hernández Norzagaray.

Estudioso de las ciencias políticas y sociales de México y Europa, Ernesto Hernández Norzagaray refrenda su preocupación sobre la necesidad de abrir los espacios al debate que ponga fin a las hegemonías y cuotas de poder que obstruyen la libre participación ciudadana.

Como investigador y consejero electoral, manifiesta su beneplácito con los resultados de las elecciones del 14 de noviembre de 2004 en Sinaloa, mismos que refrendaron la alternancia en el poder municipal y el hecho de que hasta 72 horas antes del fin de año, prevaleciera la incertidumbre en la disputa partidista por la primera magistratura de nuestra entidad.

En su libro "Poliarquía sinaloense: cambio y continuidad en las elecciones de 2004", el Dr. Ernesto Hernández Norzagaray delinea acertadamente los factores sociales y políticos que influyeron en la decisión ciudadana; se pronuncia por un sistema pluralista de gobernabilidad y autoridades, así como por más representatividad en el Congreso del Estado.

Expone que ya no tiene vigencia el concepto de *Lampedussa* de "cambiar para seguir igual", que mantuvo siempre el viejo régimen político, ante las voces que reclamaban apertura, pluralidad, igualdad de condiciones, antes y después de los procesos electorales.

Hace énfasis en la necesidad de contar en Sinaloa con un gobierno capaz de enfrentar los rezagos sociales, principal insumo de la violencia que sacude la conciencia y tranquilidad de la población.

Son ya parte de la historia, dice el Dr. Ernesto Hernández Norzagaray, la hegemonía electoral de un partido, los litigios electorales que terminaban a



golpes, quemas de edificios públicos, duda y frustración del desempeño de los órganos electorales y la dudosa veracidad de los resultados que se emitían.

Cámaras empresariales, medios de comunicación, organizaciones civiles y profesionales, contribuyeron para que se registraran unas elecciones democráticas, generando con ello confianza en la sociedad sinaloense, que cada vez más se manifiesta en las urnas al emitir su voto con plena conciencia a favor de aquel o de aquellos candidatos que les satisfacen las expectativas de un buen gobierno.

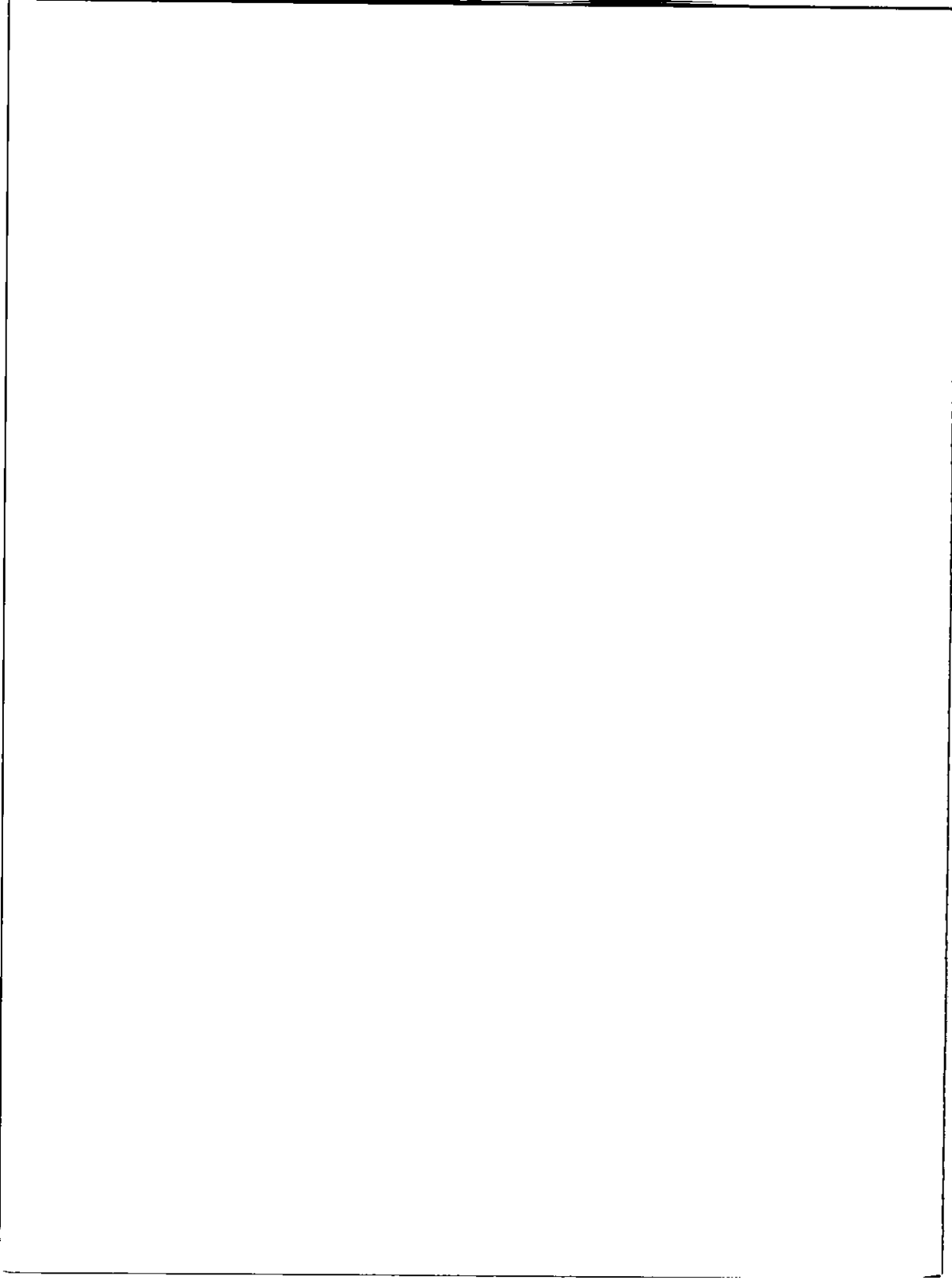
Considera atinadamente que las actuales autoridades trabajan por la generación del bienestar en todo el territorio sinaloense y que, en coordinación con el gobierno federal, luchan contra la inseguridad, así como la promoción del desarrollo atrayendo empresas e inversiones nacionales y extranjeras.

Visionario el punto de vista del Dr. Ernesto Hernández Norzagaray sobre el hecho de que se dé en Sinaloa la reforma electoral a fin de abreviar los tiempos y procedimientos, de tal manera que impere el principio de la razón, la legalidad y la justicia en esta materia.

"Los resultados del proceso electoral del 14 de noviembre de 2004, constituyen un paso firme hacia el pluralismo y la consolidación de la alternancia", afirma el Dr. Hernández Norzagaray, cuya idea comparto en gran medida, pues estoy cierto que de esta manera se alcanzaran los propósitos democráticos de cualquier pueblo que luche por tal objetivo.

Coincido con él en que las cámaras empresariales, medios de comunicación, organizaciones civiles y profesionales, han aportado una valiosa contribución para que las elecciones democráticas se arraiguen y fortalezcan nuestras instituciones.

Mis sinceras felicitaciones al Dr. Ernesto Hernández Norzagaray por este gran esfuerzo, seguro de que incidirá en el proceso de democratización, y por visualizar de manera profunda en un cambio integral de Sinaloa que nos conduzca al desarrollo sostenido y equitativo de todos los sectores y los grupos vulnerables.



# INTRODUCCIÓN

**E**n este ensayo sobre el proceso político sinaloense, se realiza un análisis sistemático de los elementos de cambio y continuidad en las elecciones constitucionales del 14 de noviembre de 2004<sup>1</sup> y se intenta, mediante esta vía —que recupera teoría política, historia, estadística, periodismo, imaginación y experiencia personal como consejero ciudadano—, comprender este largo periodo de la dinámica política sinaloense, desde la

---

1. Los conceptos de la dinámica de cambio y continuidad la atraemos de la ciencia histórica, del principio de causalidad existente en las transformaciones significativas que ocurren en las sociedades humanas. Los cambios democratizadores del país y, en particular, los que suceden en los estados de la federación, exigen una explicación dialéctica de esta asimetría histórica, como también la de aquellos elementos del sistema que continúan pese haberse transformado en el ambiente social. Cfr. Gloria M. Delgado (2001), *Historia Universal: de la era de las revoluciones al mundo globalizado*, Prentice Hall, México, p. 5.

perspectiva de cuáles fueron los procesos que se mantuvieron en la mecánica electoral y los que cambiaron otorgando a estos comicios una cierta especificidad histórica que será seguramente materia de otros trabajos entre los especialistas en las ciencias políticas y sociales.

El esfuerzo de interpretación politológica que se inicia en estas páginas, busca establecer un contexto problemático de la competencia interpartidista y reorganizar los resultados electorales con el apoyo de índices modernos de la ciencia política, de manera que podamos tener una idea más certera de cómo ocurrió el realineamiento electoral, cuáles regiones fueron más susceptibles a los cambios en las preferencias ciudadanas; los factores sociales y políticos que pudieron haber influido en el desplazamiento de las tendencias de los ciudadanos y quiénes resultaron ganadores y perdedores en estos comicios, que no necesariamente se repetirá en futuros procesos electorales, como sucede en democracias como la nuestra, que se encuentran en vías de consolidación de sus instituciones políticas y por ende conservan muchos activos de un viejo régimen hegemónico.

Un análisis de esta naturaleza nos permitirá verificar en Sinaloa los cambios del comportamiento político que se vienen dando a lo largo y lo ancho en un país que, hasta hace muy poco estaba todavía en las coordenadas de un sistema de partido hegemónico-pragmático. Es decir, producto de que el PRI tenía una escasa oposición organizada lo que le garantizaba siempre triunfos holgados e, incluso, elecciones sin competencia en la mayoría de los estados y municipios. Pero en las pasadas elecciones se suscitaron desplazamientos donde todo indica que esa hegemonía, de mantener la misma tendencia, pudiera formar parte de la historia política del estado.

Los ejercicios retrospectivos de lo ocurrido en el otoño de 2004, sin embargo, no sólo deben servir para que los partidos revisen y pulimenten sus estructuras organizativas y estrategias electorales, sino para que en un contexto de múltiples demandas sociales y políticas Sinaloa avance, como podría desprenderse de la convocatoria plural de la LVIII Legislatura del Congreso local para el perfeccionamiento democrático del estado de derecho. Esto de avanzar con el ánimo consensual que parece dominar a todas las fuerzas políticas representadas

en el Congreso del Estado, permitiría contar con mejores instrumentos para garantizar estabilidad política, pero sobre todo, una más eficaz y eficiente gobernabilidad política que haga frente a nuestros problemas estructurales.

En el momento del inicio del proceso electoral el sistema político sinaloense estaba instalado en una mecánica con un doble movimiento: uno, en lo nacional, si bien las variables macroeconómicas manifestaban una cierta recuperación con expresión notoria en la Bolsa de Valores que superaba ya las diez mil unidades, el ambiente mediático nacional provocaba una fuerte perturbación, producto de los videoescándalos que consumían los tiempos de mayor *rating* televisivo y sobre todo una cuota importante de la paciencia de los ciudadanos, quienes no daban crédito de los excesos de políticos como René Bejarano y Jorge González y, por extensión de ese primer movimiento, están los efectos que esas manifestaciones de corrupción —a las que se le agregarían el *affaire* de Rosario Robles y Carlos Ahumada—, tendrían en la percepción local de la política, que no sabemos todavía, y quizá nunca sabremos, sus consecuencias en la coyuntura, qué mezcla resultó de la combinación con nuestros escándalos políticos y cuál fue el impacto en el ánimo y en el comportamiento del voto regional.

Sin embargo, lo que es claro es que estas perturbaciones se dieron en un con-texto de debilitamiento del presidencialismo centralista y la paulatina autonomía política alcanzada por los gobernadores que cumplían el principio reyesheroliano de que "en política no hay vacíos". Esta dinámica que venía firme desde mediados de los noventa, pero revigorizada luego de la alternancia presidencial, imprime un carácter singular, no absoluto, de los procesos de cambio y continuidad en los estados de la federación mexicana, que en el caso de Sinaloa se desenvolvía entre un gobierno que cubría ese espacio vacío y un insumo de demandas sin la suficiente organización y fortaleza, que no llegaron a constituir una perturbación tensiva, ni obligaron al sistema político a realizar reformas de fondo que afectaran la unidad y los intereses de la coalición gobernante.

A consecuencia de estas transformaciones, en el sistema político nacional existe hoy una gran cantidad de equilibrios interpartidistas que son producto

de la integración diversa de los legislativos locales y permiten formas inéditas de cohabitación política.<sup>2</sup> Las nuevas realidades locales se desprenden de la mecánica de cambio que se vive en el país y donde cada día las elecciones locales constituyen momentos esplendorosos de la incertidumbre natural de los sistemas democráticos (Przeworski, 1995) por lo que los tiempos de resultados predecibles son aun, con todo lo que se diga y se haga, cosa del pasado.

En Sinaloa, los comicios del otoño de 2004 no fueron la excepción a la regla de los ocurridos en otros estados del país. En este proceso electoral sinaloense cualquier ciudadano pudo observar una lucha intensa, tanto por la gubernatura como por la mayoría del Congreso del Estado y los dieciocho municipios. Sin embargo, nos quedaríamos cortos si viéramos estos procesos como sucesos rutinarios y no se analizaran con perspectiva bajo una definición mínima de democracia que necesitamos para comprender este tipo de sistemas políticos no plenamente democratizados. Nos referimos entonces a una democracia poliárquica<sup>3</sup> que de acuerdo a la teoría tiene como rasgo distintivo a aquellos "regímenes relativamente (pero no completamente) democráticos ... sistemas sustancialmente liberalizados y popularizados ... muy representativos, a la vez, que francamente abiertos al debate público" (Dahl, 1971:18). Más todavía, una poliarquía es un sistema político dotado de las instituciones democráticas (descriptivas) y tiene como características cruciales la existencia de partidos

2. Una aproximación a esos cambios que se iban instalando no siempre silenciosamente lo podemos encontrar en el trabajo de quien esto escribe en *Continuidad y cambio en los legislativos locales mexicanos*, Revista *América Latina Hoy*, Universidad de Salamanca, núm. 24, España, 2000.
3. Retomamos esta categoría de Robert Dahl — originalmente usada por Friedrich Hegel para denominar la situación política de la sociedad europea en el periodo comprendido del siglo XII a XV — referida a la estructura interna del poder de las democracias actuales. En ellas, aunque no es posible hablar de gobierno directo del pueblo en su sentido clásico, sí podemos reconocer que existe cierto pluralismo en el ejercicio del poder que evita tanto el elitismo como la tiranía de la mayoría. Pese a las deficiencias de estos regímenes, la multitud de intereses que concurre a la toma de decisiones (gracias al mecanismo de la representación universal, la libre elección periódica de los gobiernos, los derechos fundamentales y las competencias entre grupos de presión) sirve para marcar distancias entre poliarquías y autoritarismos. Ver Ignacio Molina y Santiago Delgado (1998): *Conceptos fundamentales de ciencia política*, Alianza Editorial, Madrid.

políticos, el derecho a formar organizaciones políticas para influir u oponerse a los gobiernos existentes, los grupos de interés organizados, etcétera (Dahl, 1987:18).

Luego, entonces, los sistemas poliárquicos están referidos a la estructura interna del poder en las democracias actuales. En ellas, aunque no es posible hablar de gobierno directo del pueblo en su sentido clásico, sí existe cierto pluralismo en el ejercicio del poder que evita tanto el elitismo como la tiranía de la mayoría. Pese a las deficiencias de estos regímenes, la multitud de intereses que concurre a la toma de decisiones (gracias al mecanismo de la representación universal, la libre elección periódica de los gobiernos, los derechos fundamentales y la competencia entre grupos de presión) sirve para marcar distancias entre oligarquías y autoritarismos (Molina, 1998: 94).

Ahora bien, los sistemas políticos que oscilan entre la liberalización política y la democratización del sistema político, pueden ser valorados por el tipo de representación y formas de participación ciudadana. En ese vértice podemos encontrar diferentes planos de democratización que van desde las hegemonías cerradas donde existe un escaso debate público, pero igualmente un limitado espacio para la participación de los ciudadanos, hasta las abiertas que facilitan el debate público y el involucramiento amplio de los ciudadanos en los asuntos públicos. También hay oligarquías competitivas donde puede existir un buen espacio para el debate público pero una insuficiente participación de los ciudadanos. O a la inversa, hegemonías que pudieran ser representativas, pero con un espacio limitado a la participación. Visto en perspectiva, una poliarquía estará más consolidada cuando confluyan en forma creciente el debate público y la representación política.

El dilema que subyace a las transiciones que van desde sistemas autoritarios hasta sistemas democráticos, radica sobre todo en cómo realizar los cambios sin que esto trastoque y violento repentinamente los equilibrios, de manera que en lugar de avanzar pudieran existir retrocesos. Se impone, entonces, como ha sido frecuente, la experiencia transicional de muchos sistemas políticos autoritarios, el gradualismo liberalizador del espacio político (Hernández, 1996: 33-93).

La transformación de los regímenes políticos en esta lógica sería el resultado de las oportunidades para el debate público, pero también de las facilidades otorgadas a los actores políticos para su incorporación en el sistema de representación política. Y esto pasa por la acción de los reformistas, que instalados en posiciones de poder, estimulan cambios en las instituciones del Estado. Esto, sin embargo, dependerá de la interpretación que hagan los gobernantes reformistas sobre los márgenes de tolerancia/supresión, que están dispuestos a utilizar. Tal vez estemos en dos hipótesis: que sea un régimen político que tolera márgenes de oposición bajo condiciones preestablecidas y donde no se llega a poner en juego el poder político sin cuotas de representación, o bien, otro donde los márgenes de actuación son más bien laxos y por tanto incluyentes.

No obstante en un caso extremo donde, efectivamente, tenga un mayor costo suprimir que tolerar, o en un sentido específico, la existencia de agentes favorables a la reforma democrática, puede propiciar que la liberalización multiplique sus propias capacidades y facilite el arreglo institucional democrático por encima del mandato autoritario. Vamos, que primero se decida la supervivencia del sistema político por encima de los intereses de la coalición gobernante.

En México este proceso ha sido consustancial al propio sistema político posrevolucionario (Loaeza:1994) que, aun cuando se situó en el ámbito de un sistema autoritario, ha tenido capacidad para liberalizar las vías de acceso al poder bajo ciertas circunstancias, incorporando demandas y segmentos de la sociedad que hasta ese entonces estaban marginados (Woldenberg, 2000). Pero, de igual forma, sin desechar la represión contra quienes en distintos momentos pugnaron por la inclusión y la democratización del sistema. Fue el caso de los partidos antisistema, como fue el caso del PCM, pero también de las mujeres, que hasta 1953 obtendrían el derecho a votar y ser votadas a cargos de elección popular. O, más recientemente, el llamado ciclo de las reformas electorales que van desde 1978 a 1996 y dotarían de un nuevo sistema de partidos como también de los entramados político-electoral federal y locales.



Este tipo de procesos en los sistemas políticos, están destinados a la solución de los problemas políticos que se expresan como parte de la mecánica demandas/productos en las sociedades contemporáneas (Easton, 1991), y donde se pasa por el circuito que va de una expectativa de gobernantes electos, elecciones libres y justas, sufragio incluyente, hasta el derecho a presentar candidaturas, libertad de expresión, información alternativa y autonomía de asociación (Dahl, 1971:15).

Y en esa lógica en la que ha avanzado Sinaloa, quedan, como en toda poliarquía, temas pendientes en la agenda futura que son necesarios evaluar no sólo en la relación demanda/productos, sino como parte de un proceso más complejo donde la definición de esos productos estaría dada por la acción de una variedad de actores que participan con sus demandas al sistema.

Esto podría suponer la posibilidad de que en Sinaloa se abra una nueva etapa para la liberalización del régimen político (Hernández, 1997) y significa la compatibilidad de los resultados con el sistema de valores del poder autoritario. Y no faltará quien pregunte ante esta idea: ¿cuál sería la disposición de las élites tradicionales por introducir, mantener y eventualmente consolidar reformas en el sistema político sinaloense? La respuesta a esta interrogante crucial, como podremos leer más adelante, tendrá que ver con el tipo de propuestas que hagan los partidos políticos y líderes relevantes, especialmente aquellos con capacidad de chantaje<sup>4</sup> y ver si éstas son procesables en un nuevo sistema de equilibrios políticos para ser puestas en práctica.

Esto no necesariamente será absoluto, ni irremediable, de manera que signifique la pérdida del poder. Seguramente en los temas candentes las alternativas en juego serán parciales y esto pudiera provocar acuerdos políticos esenciales. Incluso el nervio del sistema autoritario ya no tiene la fortaleza del pasado, hoy por ejemplo, la cláusula de gobernabilidad, sostenida en el 35+1 de la votación que permite alcanzar artificialmente el 52.5% de la Cámara de

4. La definición de partidos con capacidad de chantaje y formación de coaliciones se encuentra en Sartori, Giovanni (2000), *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, pp. 155 y ss.

Diputados, ha demostrado desde 1998 escasa efectividad para favorecer al partido más votado y la distritación vigente ha sido sacudida por el realineamiento de los últimos años (Emmerich y López, 2004). No se diga, además, el efecto de muchas resoluciones que han adoptado los órganos jurisdiccionales en materia electoral. No ha sido fácil, pero tampoco imposible, avanzar desde un sistema de pocos ganadores hacia otro de varios ganadores (Colomer, 2001: 81-158).

Sin embargo, esto no debe llevar a un análisis esquemático donde se desconozca que el viejo sistema autoritario ha perdido parte de la compactación de fortalezas de antaño. Y, vamos, los políticos reformistas al no ser privativos de la oposición pudieran apuntalar las bases para un nuevo tipo de arreglo político, no total, pero sí que permita pasos firmes hacia un régimen poliárquico en donde podamos identificar una tendencia fuerte hacia la liberalización política, como también a una más amplia representación que dé cuenta del grado de competencia entre las élites políticas del estado.

Entonces la hipótesis general que guía este trabajo es la siguiente: la alta competitividad electoral y el fuerte realineamiento que se vivió el 14 de noviembre de 2004 constituye un paso más hacia el perfeccionamiento de la poliarquía sinaloense tanto por los jugadores como por las nuevas alianzas que se pudieran construir para el desarrollo de las instituciones de la democracia. Esta mecánica supone reconocer un escenario que está provocando nuevas dinámicas, donde todavía se conservan elementos del viejo régimen político, pero también activos y ánimos que podrían favorecer la discusión y acuerdo de reformas que faciliten el avance democrático, que, de entrada, pasa por las preguntas básicas sobre el sistema electoral vigente ¿cómo funciona?, ¿cuáles son sus elementos?, ¿qué efectos tiene?, ¿cómo cumple con las exigencias funcionales que se plantean? y ¿en qué medida se adapta al contexto socio-cultural y político-institucional? (Nolhen, 2003:104).

En la investigación se sostiene que estas elecciones estatales van a pasar a la historia por muchos de esos pequeños y grandes sucesos que se dan al calor de los procesos políticos, pero en especial por la singularidad de cinco elementos

que desarrollaremos en las páginas siguientes y que obligan al análisis que facilite el estudio de nuestro sistema electoral y el sistema de partidos:

1. Un primer elemento es el que se desprende de unas elecciones llevadas a cabo en un ambiente sociopolítico nacional cargado de perturbaciones, donde se puso a prueba la capacidad institucional para generar productos y procesar ordenadamente los conflictos políticos donde no se lograban los consensos para las reformas estructurales, lo que generó dificultades adicionales al ejercicio de gobierno. En el ámbito estatal se encontraban los pasivos que dejaba un sexenio, que al final, como todos, tenía incumplidos, sobre todo en la generación de empleos, los programas de seguridad pública y la atención eficaz de sectores sociales, como fue el caso de los pescadores ribereños que provocaron un cierto ambiente de reclamos en franjas organizadas de la sociedad sinaloense.

La crisis del sistema estatal de seguridad pública y el clima de impunidad que se expresaba en un alto porcentaje de ilícitos violentos sin resolver, acumularon pasivos en el gobierno de Juan Millán Lizárraga. En el otoño de 1998 este político había llegado al poder del estado con una legitimidad de casi 47% de los votos, luego de la nominación priista más difícil de la que se tenga memoria, pues en esa ocasión tuvo que disputar la candidatura práctica-mente al entonces secretario de Gobernación y ex gobernador del Estado, Francisco Labastida Ochoa, quien impulsaba como candidato al desaparecido Lauro Díaz Castro. Asimismo, como parte de ese ambiente crítico se encontraban las tensiones provocadas en las filas tricolores cuando fue perfilándose la nominación y luego la candidatura de este partido al gobierno del estado. La censura a lo que se consideraba "dedazo" de casi todos los aspirantes a gobernar el estado, tuvo su medida y alcance en la disciplina interna, la conveniencia propia y el rechazo de quienes, al ver frustradas sus aspiraciones de competir bajo un sistema de reglas ortodoxas, decidieron renunciar al partido para buscar la nominación en otro segmento del sistema de partidos o animar la construcción de una coalición opositora. Ambas posibilidades no lograron su cometido por varias razones que se explicarán más adelante.

2. Un segundo elemento corresponde al sistema de competencias electorales. Son las autoridades electorales representadas por el Consejo Estatal Electoral y

el Tribunal Estatal Electoral y, por extensión, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las que nos permiten ver otros ángulos del avance en el proceso electoral de 2004 hacia la poliarquía y la calidad de nuestra democracia.<sup>5</sup> Estamos ante unos órganos electorales cuya integración fue producto legítimo de los consensos políticos de 2001 que permitieron incorporar por primera vez a ciudadanos y magistrados con el consenso de todos los partidos políticos con representación en la cámara legislativa y, cuyos miembros tuvieron como principal tarea la de organizar, calificar y administrar los litigios electorales. Su desempeño institucional, sin embargo, hay que leerlo en clave de sus márgenes de actuación y los resultados que generaría, lo que desde una lectura puntual de la norma, nos lleva a concluir que se da un avance, pero algunas de sus resoluciones fueron motivo de la observación crítica de ciudadanos, partidos, medios de comunicación, organizaciones sociales y empresariales.

Independientemente de la justeza de los señalamientos, esto generó por momentos no la mejor percepción de las instituciones electorales en segmentos de la sociedad —muy en especial del CEE, al que como parte de él debemos asumir que en política la percepción social es fundamental para vigorizar la legitimidad de sus actos—, de tal suerte que los yerros con extrema rapidez pueden llegar a debilitar a una institución, aun cuando hubo muchos tinos en sus resoluciones, varios de ellos parecían no favorecer posturas ciudadanas, lo que hizo ver en determinadas circunstancias a este organismo público como insensible ante las exigencias de una sociedad demandante, provocando una

5. Aquí adoptamos las tres dimensiones procedimentales desarrolladas por Leonardo Morlino (2005): "Calidad de la democracia, notas para su discusión", en *Metapolítica*, núm. 39, vol. 8, pp. 37-53, en donde reconoce como parte inherente de ella el Gobierno de la ley (*rule of law*), la rendición de cuentas (*accountability*) y la reciprocidad (*responsiveness*) o correspondencia de las decisiones políticas a los deseos de los ciudadanos y la sociedad civil. Además, la idea de la rendición de cuentas es favorecida por el texto de Philippe C. Schmitter, "Las virtudes ambiguas de la rendición de cuentas", en *Metapolítica*, núm. 39, vol. 8, pp. 61-73; y para el caso de la calidad de la democracia el de G. Bingham Powell Jr. "Calidad de la democracia: reciprocidad y responsabilidad", *Metapolítica*, núm. 39, vol. 8, pp. 77-86.

perturbación que estuvo pesando durante todo el proceso y esas debilidades, en perspectiva de una reforma electoral, obliga a los ingenieros institucionales a revisar y eliminar aquellos vacíos legales que se han vuelto una zona de tensión que afecta la percepción sobre la calidad de los procesos y productos electorales.

En ciertos momentos, incluso, se cuestionó su desempeño en algunos medios de comunicación sobre una interpretación que parecería estar instalada en la idea de que lo que no estaba escrito estaría permitido, aun cuando fuera notoriamente contrario a mantener el principio de equidad en la elección. De la misma manera el órgano fue cuestionado cuando no parecía utilizar al máximo sus competencias de ley para el fomento y desarrollo del debate público, sobre todo en las etapas más bajas de la contienda, cuando los candidatos apostaban literalmente a las campañas negativas contra sus oponentes.<sup>6</sup> Este tipo de perturbación en el sistema político fue diluyéndose felizmente en las instancias jurisdiccionales que resolvieron de manera oportuna los reclamos de los partidos políticos.

A pesar de estas circunstancias que incidían negativamente sobre las instituciones electorales, pulsó la independencia y la capacidad para llegar a acuerdos y formular sentencias jurisdiccionales, incluso en ocasiones con el rechazo de algunas resoluciones del CEE, por parte de uno o varios partidos. No menos importante fueron las diferencias de enfoque entre las resoluciones y sentencias de los propios consejeros y magistrados de los órganos de justicia electoral, que exhibieron lo rico que puede resultar la libre interpretación de la ley cuando prescindiendo de acuerdos cupulares se contrastaban opiniones en busca de la verdad jurídica que garantizara confianza ciudadana y mayor certeza para la competencia interpartidista. Vamos, en definitiva se aplicara el

6. Una muestra de cómo los órganos electorales pueden llegar a acuerdos con los partidos políticos, para que aquello que aun no estando expresamente en la ley, pero es capaz de afectar la condiciones de equidad en la competencia, es el caso de algunos acuerdos que el IFE suscribe con partidos e incluso, con empresas privadas y gobiernos de los estados, sobre facturación en gastos de campaña, debates públicos o neutralidad de los funcionarios públicos, como el firmado por el gobernador del estado de Sinaloa con la titular de la Fepade a principios de 2006.

dispositivo de una de las piezas de la calidad democrática: el estado de derecho, pero además serán de fundamental importancia las propuestas que tanto consejeros, como magistrados hagan en beneficio de las instituciones electorales.

3. Un tercer elemento de análisis son los resultados de las elecciones generales sinaloenses, las cuales pasarán a la historia por los realineamientos electorales que se vivieron como consecuencia de la alta competitividad entre el PRI y el PAN, así como por la debilidad del resto de las otras opciones electorales, lo que devino en un mapa electoral que sufrió cambios significativos en parte de la geografía del estado.

La antigua fotografía sepia de los procesos electorales, con sus claroscuros, donde el PRI siempre terminaba por gobernar prácticamente todo el estado, en la última década se había visto alterada con algunos triunfos albiazules, amarillos y rojos, pasó a ser cosa del pasado inmediato y, en estos momentos, existe una geografía bipartidista con las derrotas en municipios de siempre tricolores, o de alternancia panista, así como las victorias priistas en municipios panistas o, como corolario de estas elecciones, los triunfos blanquiazules en municipios tradicionalmente tricolores. No menos importante es el cambio sufrido en la cámara legislativa o en los cabildos que expresan hoy una mayor diversidad y pluralidad.

En esta elección, uno de los mitos que se pensó que nunca se rompería fue el *continuum* de que a mayor ruralidad, más fuertes serían las preferencias priistas; mientras a mayor urbanización, más francos serían los afectos y la lealtad albiazules. Los priistas en esta contienda perdieron parte de sus bazas electorales del área rural pero conservaron y obtuvieron ganancias al menos en cuatro de los cinco municipios con la más alta densidad demográfica. Los panistas, por otro lado, lograron triunfos que eran impensables durante las elecciones de 2001 provocando que en 2004 se pintara de azul prácticamente todo el sur y en gran medida una fracción importante de la serranía del estado.

En este sentido, el fin de la disciplina férrea del voto "verde" a favor del PRI pudiera parecer cosa del pasado desde esta elección, principalmente en varios de los municipios del sur del estado, donde existieron fenómenos de alternancia con gobiernos surgidos del PAN, incluso uno de ellos en coalición con el PRD. Sin

embargo, la representación política del estado, si bien manifiesta cambios, lo cierto es que el PRI conservó la mayoría en el congreso gracias a que siguió siendo el partido más votado en esta contienda y recibió las ventajas adicionales que otorga la "cláusula de gobernabilidad", pues habiendo obtenido 47.4 por ciento de los votos distritales tiene el 52.5 por ciento de los escaños del Congreso del Estado.

Además, es altamente significativo que la disputa por el gobierno del estado se haya decidido por poco más de once mil sufragios, que representan menos del dos por ciento de la votación emitida, mostrando lo cerrada y disputada que fue la competencia electoral en el estado.

Finalmente, la singularidad de estas elecciones la encontramos en el comportamiento de los partidos, en especial del PRI y el PAN, que desde el inicio se perfilaron como los partidos con posibilidades de ganar en un proceso de estrategias calculadas; como lo podrían sugerir algunos de los principales exponentes de la escuela de ciencia política ubicada en la "elección racional" (Almond, A. Gabriel, 1999), cuando en ellas se aprovecharon al máximo los márgenes que le permitía la ley.

En eso radica el interés por las perturbaciones que se generaron durante el proceso electoral y derivaron en parte del alegato jurídico en los tribunales. Ahora, pasada esta fase de desahogo de pruebas, aquellos reclamos se integran como elemento activo de las demandas que se hacen al tipo de sistema electoral y, tarde o temprano, serán materia para el desarrollo político y parte del perfeccionamiento de las instituciones de la democracia sinaloense.

En este capítulo revisaremos el rendimiento partidista en los tres tipos de elección constitucional mediante el análisis del desempeño de cada uno de ellos. El indicador que utilizaremos es el del comportamiento del voto, la regionalización bajo un criterio comparado y el llamado voto cruzado.

4. El siguiente capítulo está dedicado al análisis de las dimensiones del voto y sus efectos en el sistema de partidos a través de la elección de diputados y lo abordaremos por dos vías de análisis: una, por medio de los mecanismos institucionales que traducen los votos en representación política, como son el umbral electoral, la magnitud de las circunscripciones, la fórmula electoral y

la cláusula de gobernabilidad y como un elemento subsecuente del diseño de los distritos: el *malapportionment*. En otro nivel, en un análisis más fino, se exploraran cinco dimensiones que nos muestran cómo esta elección determinó un cierto tipo de sistema de partidos, para lo cual, analizaremos el tipo de desproporcionalidad simple que está generando el sistema de electoral, la fragmentación y el número de partidos, la concentración y la competitividad electoral, como también la volatilidad electoral y parlamentaria.

5. Por último, no podríamos cerrar este estudio sin dejar de reconocer que en el pasado proceso electoral, de nueva cuenta se puso de manifiesto la necesidad de una reforma de fondo que actualice y desmonte los dispositivos que siguen beneficiando al partido más votado, pero sobre todo que afectan la calidad de la democracia en el estado: la cláusula democrática que genera "mayorías manufacturadas", (Douglas Rae, 1971) mediante mecanismos que artificialmente favorecen la sobrerrepresentación legislativa, aun cuando está demostrado que en Sinaloa es un mal diseño institucional pues no ha provocado los resultados previstos inmediatos y el PRI ha tenido que recurrir a los tribunales para alegar su derecho a un número mayor de diputados (Emmerich y López, 2004); la distritación, o el llamado *gerrymandering*,<sup>7</sup> que desde hace décadas ha otorgado primero beneficios adicionales al PRI, el partido con más apoyos electorales en los municipios "verdes", donde la correlación habitantes/diputados contrasta en esa misma dualidad pero con diferencias absolutas sustantivas; o el financiamiento a los partidos políticos que sigue siendo la mayor debilidad del diseño en cuanto es de los más elevados de los estados de la federación y, esto ha ocasionado no pocos alegatos por los efectos perniciosos de este diseño para resguardar la equidad en la competencia.<sup>8</sup>

7. Se llama *gerrymandering* a la distribución de las circunscripciones electorales con arreglo a consideraciones político-partidistas. Dieter Nolhen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, FCE, p. 50.

8. Adicionalmente haremos un comentario anexo a las reformas constitucionales que recientemente aprobó el Congreso del Estado en materia electoral y que constituye la base de las para las reformas reglamentarias. Véase el texto: *La reforma deseable, la reforma posible*, incluido en el capítulo V de este trabajo.



En fin, en esta investigación de coyuntura nos proponemos analizar el proceso electoral no sólo como una relación de hechos ocurridos desde que inicia hasta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación desahoga todos los alegatos jurídicos, sino como un problema de investigación ligado al carácter del proceso de cambio que se vive en el país y en Sinaloa. Desde mi experiencia como ciudadano, investigador y consejero electoral, he sido testigo privilegiado de las transformaciones que se han manifestado en el estado desde que se vivió la alternancia en algunos de los municipios más densamente poblados y, como nunca, todos los ciudadanos pudimos ver en estas elecciones que prevaleció la incertidumbre en la disputa partidista por la primera magistratura del estado y se reconstituyó un bipartidismo con un alcance superior al noventa por ciento de los votos emitidos.

El análisis de esta coyuntura electoral toma como base de apoyo el análisis sistémico, la teoría de los procesos de transición política y pone especial atención a los elementos de cambio y continuidad que se presentaron en las elecciones estatales. La opción metodológica no es casual, ya que estableciendo las regularidades de las diferentes dimensiones podemos determinar los avances y retrocesos, como también los problemas institucionales que en materia política son apremiantes para Sinaloa.

Es ahí, entonces, donde radica la importancia de este trabajo, que además de ilustrar estos acontecimientos permitirá proponer reformas que estimulen el avance de las instituciones democráticas y la consecución de elecciones libres, equitativas y transparentes en el estado.

No quiero extenderme en estas líneas introductorias excepto para expresar mi agradecimiento a las personas que han contribuido con su esfuerzo y conocimiento en los temas aquí abordados. A mi querida esposa, Lorena Schobert Lizárraga, quien tuvo el tiempo y la generosidad de leer el texto haciendo observaciones de forma y fondo; al colega y amigo Andrés López Muñoz, quien realizó la primera lectura a profundidad haciéndome anotaciones de las que aprendí y me llevaron a relecturas, como también a Iván Hernández que revisó e hizo comentarios propios de un lector sistemático y conocedor de la materia; a Nicolás Mojica Camarena, mi auxiliar de investigación, quien ha

organizado las cifras en tablas y gráficas en forma muy profesional y a mi amigo Vicente Hernández que tuvo a bien auxiliarme sobre el marco jurídico de la rendición de cuentas en el estado; a Alma Salazar, del CEE, quien me brindó su apoyo facilitando datos para llevar a buen término este trabajo.

A mis hijos Valesa Irene, Pascal Ernesto y Pedro Cristóbal que soportaron estóicamente cómo este trabajo les robaba tiempo irrecuperable de la convivencia familiar.

Mención muy especial merecen todos los compañeros y amigos del Consejo Estatal Electoral, con quienes compartí la experiencia intensa de estas elecciones constitucionales y donde no siempre coincidimos en nuestros puntos de vista como debe ocurrir en un espacio deliberativo y democrático: mi aprecio y agradecimiento a Rigoberto Ocampo Alcántar; Juliana Araujo Coronel, presidente y secretaria del órgano electoral; mi estimación y amistad a los consejeros ciudadanos, Francisco Javier Gaxiola Beltrán, Gregoria Lugo Camacho, Eduardo Niebla Álvarez, Alfredo Pallares, Jacinto Pérez Gerardo y José Enrique Vega Ayala; asimismo, a Fausto Fidencio Partida y Emigdio Martínez Lizárraga, quienes en distintos momentos compartieron la mesa de sesiones como consejeros.

A los compañeros representantes del Poder Legislativo a quienes les refrendo mi amistad y reconocimiento por la defensa de la legalidad: del PAN, Hugo Rodríguez Angulo, Guadalupe Carrizosa Chaidez, Guadalupe Eduardo Robles Medina; del PRI, Alger Uriarte Zazueta, Gilberto Ojeda Camacho, Sandra Yudith Lara Díaz; del PRD, José Antonio Ríos Rojo, Gabriel Arroyo y Feliciano Castro Meléndrez. A quienes dieron muestra de inteligencia y fortaleza en las largas jornadas como representantes de partidos comprometidos siempre con su pertenencia política y el ideal democrático: del PAN, María Serrano Serrano y Javier Castellón; del PRI, Jesús Gonzalo Estrada Villareal, Francisco Javier Ramos Lugo y Rigoberto Velázquez Iribe; del PRD, Heriberto Arias Suárez y Claudia Erika Román Acosta; del PT, Efraín Torrero Valenzuela, Benito Gómez López y Luis Sañudo Sañudo; del PVEM, Gloria Elvira Félix Escobar; del Partido Convergencia, José Castillo Ramírez, Leonel Enrique Gómez Llanos y Hugo

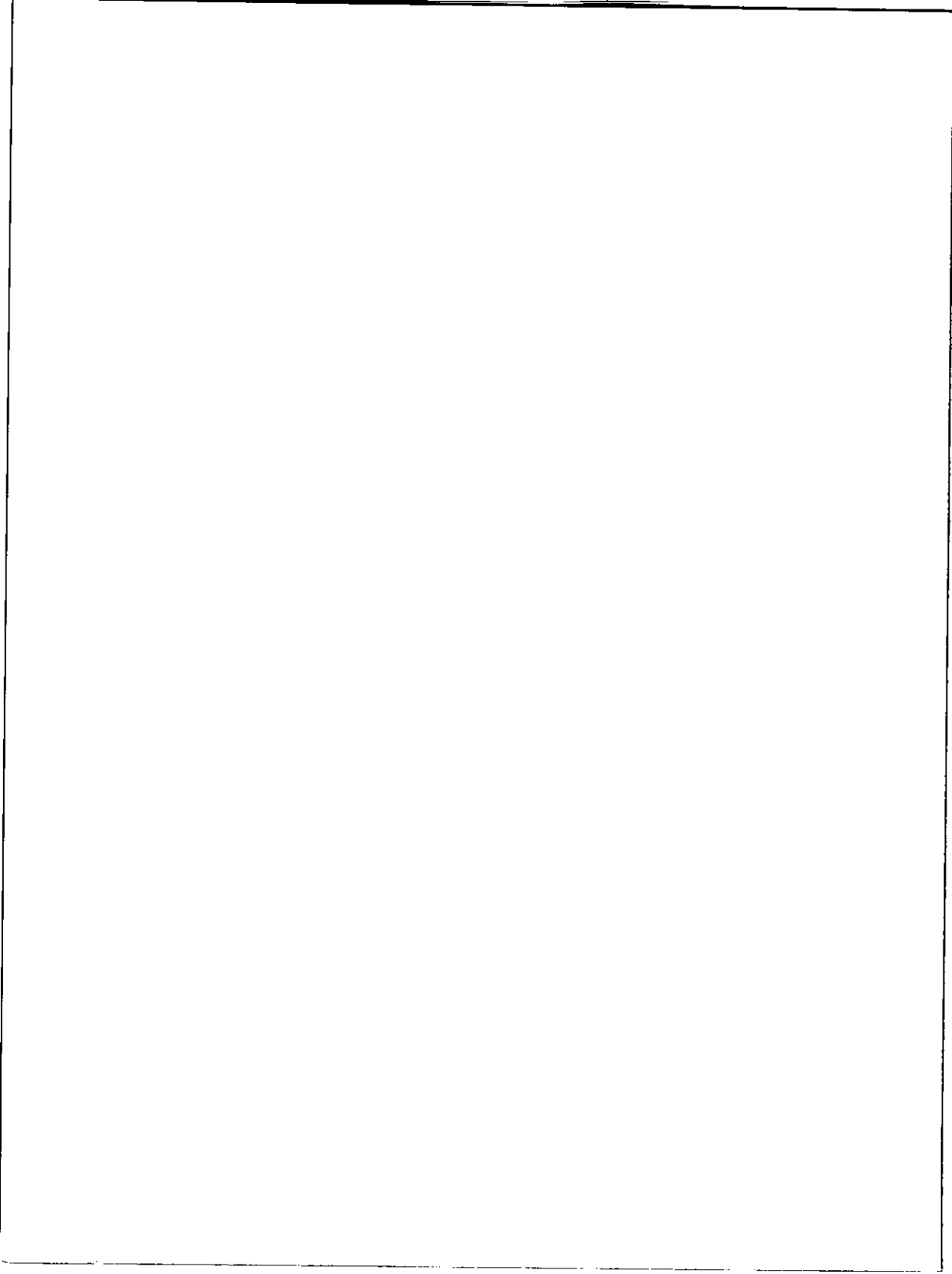
Mauricio Calderón Arriaga y —del ya desaparecido PBS—, las jóvenes barzonistas Erica Paulina Ponce Tracy y Laura Elena Guerrero Domínguez.

También quiero dejar constancia de mi reconocimiento a los compañeros Maizola Campos Montoya, Jaime Cruz Morales, Iván Hernández Ruiz, Francisco Inzunza Inzunza, y José Guadalupe Güicho Rojas y, a quienes menos visibles, pero igualmente eficaces, hicieron un trabajo minucioso, sistemático y silencioso, pero que sin él tanto los aciertos, como los yerros, no hubieran sido los mismos en el CEE. Mi respeto al trabajo en los consejos municipales y distritales, especialmente a mi amigo el consejero municipal José Guillermo Gómez García.

Y, sólo por último, mi aprecio a los colectivos que han hecho posible que las memorias del TEE y el CEE, dejen de ser material estadístico para convertirse en material de consulta importante para la realización de este tipo de estudios.

No está de más recordar lo que siempre se dice al cerrar un texto: que la responsabilidad de la obra es, con todos sus defectos y aciertos, absolutamente del autor.

*Ernesto Hernández Norzagaray*



# I

## POLIARQUÍA Y CONTRAPESOS INSTITUCIONALES

**E**ste capítulo lo dedicamos al análisis del proceso democrático mexicano y para ello lo dividimos en dos grandes áreas de estudio: una, la correspondiente a la dinámica nacional, que en los últimos años ha modificado la forma de las viejas rutinas autoritarias e impuesto unas nuevas, donde los gobernadores dejaron de ser un eslabón del Ejecutivo federal para tener mayores márgenes de actuación, de manera que son ahora una suerte de remanente activo del presidencialismo pulverizado que hace las veces de catapulta para situar los intereses locales en las luchas por el poder federal; y dos —en esa lógica contradictoria—, los rasgos que los gobernadores le imprimen al proceso de cambio en los estados con frecuencia responden a sus propias ambiciones y necesidades de promoción política y esto, como lo veremos en la coyuntura sinaloense, determina una parte importante de las características de la lucha por el poder, dentro y fuera del partido en el gobierno.

Asimismo, como parte de esa dinámica, esta lógica imprime unos determinados ritmos y tiempos al manejo de los problemas políticos locales, que en estos momentos derivan en formas de promoción-negociación en los espacios de construcción de candidaturas al máximo cargo de representación política del país, o simplemente buscan conservar espacios políticos en el estado y, en definitiva, estar en el juego político futuro e influir en la conformación y las directrices de los gobiernos.

### I.1. Atmósfera nacional

El proceso electoral de 2004 se celebró en un contexto nacional marcado por la transformación del viejo presidencialismo mexicano y los desencuentros políticos que impiden avanzar en las reformas estructurales que la nación necesita. Así, en lo general dominó la incertidumbre que propiciaba la mecánica de una sucesión presidencial adelantada que, con la lucha en otros frentes, mantenía un ciclo intermitente de tensión mediática.

En efecto, contra lo que fueron antiguamente las tradiciones de relevo en la conducción institucional, cuando éstas se realizaban bajo el control absoluto del Poder Ejecutivo y para lo cual contaba con la disciplina del partido hegemónico, se ha vuelto costumbre que ante la ausencia de acuerdos políticos, los procesos sucesorios se den en forma anticipada y esto genera perturbaciones que llegan a alterar coyunturalmente el desarrollo del país y sus regiones.

Sin embargo, esta inestabilidad del sistema político no ha impedido que se cumpla la máxima de Reyes Heróles de que "en política no hay vacíos", cuando hay un Poder Legislativo dispuesto a modificar y reorientar el presupuesto anual de la Federación y un Poder Judicial que ha venido ganando mayores márgenes de autonomía frente al Ejecutivo. El Legislativo, por ejemplo, en ocasiones ha llegado a acotar las propuestas del Poder Ejecutivo; los medios de comunicación en los hechos vienen actuando como un cuarto poder constituyéndose en un contrapeso real y, quizá lo más gratificante de este proceso de cambio es que las contiendas electorales se celebren periódicamente sin los barruntos de violencia a los que los mexicanos estábamos acostumbrados en los años ochenta y

principios de los noventa, produciéndose así un mapa donde la geografía del voto nos muestra la diversidad de la alternancia que se viene dando en el ámbito federal y estatal.

No obstante, el vértice problemático de estos cambios todavía adolecen de serios y graves rezagos estructurales, producto de los avances que ha traído el proceso de liberalización económica y política vivido en el país; el abuso del poder y los márgenes de desigualdad social nos indica que de acuerdo a distintos instrumentos de medición dos de cada tres mexicanos en el 2000 vivía en algún estado de pobreza (Boltvínik, Julio:2003), lo que sigue siendo el mayor desafío de hoy y el que debería obligar un mejor cálculo del costo-beneficio en las decisiones políticas de los partidos para, en esa medida, construir acuerdos de largo plazo en perspectiva de revigorizar y fortalecer nuestra incipiente democracia.

Esto no es ni ha sido fácil, como lo pudimos constatar en la fase previa a la elección de 2000, cuando rotas las tradiciones priistas hegemónicas, entró a la contienda la oposición panista con un ánimo de grandes dimensiones que incrementó las posibilidades hasta lograr el triunfo de Vicente Fox sobre Francisco Labastida Ochoa. Pero, una vez alcanzado el triunfo, el ex gobernador de Guanajuato animado por las tesis del "gobierno del cambio", propuso al Poder Legislativo reformas estructurales para que fueran discutidas y eventualmente aprobadas por un Congreso de la Unión donde el partido del presidente no contaba con mayoría, lo que complicó desde el primer momento los acuerdos interpartidistas. Todavía en 2004 envió dos iniciativas igualmente fallidas: una en materia electoral y la otra destinada a corregir el Poder Judicial de la Federación. La electoral fue presentada buscando someter a la discusión de la cámara legislativa una serie de reformas políticas que, entre otras cosas, pretendían recortar a 45 días las precampañas y a 90 días la campaña presidencial; reducir a 90 días las campañas de senadores y a 67 la de diputados; disminuir los costos de elecciones y recortar igualmente las campañas para diputados locales y alcaldes.

Sin embargo, pese a que no eran propuestas que pondrían en el centro los temas fundamentales de la Reforma del Estado, fue imposible celebrar

acuerdos políticos que permitieran responder a los reclamos que se venían haciendo desde segmentos organizados de la sociedad; a lo sumo, lo que se tiene es un dictamen de cambios que ha sido criticado por ir en contra del espíritu de la ciudadanización de los órganos electorales (Cárdenas Gracia: 2004), cuando, lo que se necesita en estos momentos de cambio donde las tentaciones conservadoras y regresivas son muy fuertes, es ampliar los espacios de participación ciudadana, de manera que este protagonismo institucional se transforme en un elemento activo, contrapeso eficaz a la acción y a los intereses en juego en el sistema de partidos.<sup>9</sup>

Una situación similar ocurrió con la iniciativa de reformas del Poder Judicial para reforzar el sistema de seguridad pública, la cual ante la necesidad de profesionalizar y adecuar la administración de policías, peritos y fiscales, sorprendió su rechazo estando teóricamente dirigida al fortalecimiento del sistema de procuración de justicia federal para introducir "cambios en la denominación y los responsables de las tareas judiciales, pero no en los principios institucionales, mediante los que se administra el sistema. Incluso, cuando al proponer medidas como la adopción de los juicios orales y la transferencia de la responsabilidad pericial a la policía pues es ahí donde los cuerpos policíacos y los propios jueces han desarrollado un alto grado de profesionalismo cuando funcionan estos mecanismos, sin convertirse en instrumento de abusos, corrupción e injusticia".<sup>10</sup>

Adicionalmente a la falta de sinergia política en el Poder Legislativo, en marzo de 2004 estallaron los *videoescándalos* que terminaron de trastocar el ambiente político del país. La corrupción flagrante de algunos líderes partidistas, legisladores y gobernantes se da en un momento en que las

9. Esta idea la desarrolló excelentemente Jesús Cantú Escalante, ex consejero general del IFE, en la conferencia magistral "La autonomía de los órganos electorales en el desarrollo de la democracia en México", presentada durante el IV Encuentro Nacional de Consejeros Electorales Estatales organizado por el Instituto Electoral de Michoacán en Morelia del 14 al 16 de abril de 2005.

10. Examen de la situación económica de México, abril de 2004, vol. LXXX, pp. 153-156.



principales denuncias que se vivieron en la elección federal de 2000 no estaban legal y políticamente resueltas, enturbiando más el ambiente para la construcción de grandes acuerdos políticos. Y lo más grave fue que le dio un nuevo impulso al calendario de la sucesión adelantada en los tres principales partidos, lo que agregó una mayor perturbación en el sistema político que, aunque obligaría a un estudio estado por estado, seguramente provocaron una mayor o menor contaminación al ambiente que rodeaba los catorce procesos electorales locales de 2004.

En suma, si bien estaban dados algunos de los cambios institucionales que han acabado con el viejo régimen priista, lo cierto es que el siguiente paso de la transición política se encuentra en el aire, ya que ninguno de los proyectos de la Reforma de Estado ha sido concretado, de manera que existe una parálisis legislativa que hoy impide definiciones en aspectos sustantivos del país. Para decirlo en otras palabras, ante los amplios poderes que detentaba y le facilitaba la toma de decisiones al Presidente de la República desde 1997 no existen más mayorías absolutas en el Poder Legislativo, pues ha sido voluntad popular favorecer un gobierno sin mayorías parlamentarias, lo que ha dificultado no sólo la construcción de acuerdos para reformas constitucionales, sino muchas veces las reglamentarias.

Y esto ha llevado a que algunos políticos como Emilio Chuayffet, líder de la fracción priista en la Cámara de Diputados, sugiriera un cambio en la llamada cláusula de gobernabilidad federal de manera que ésta, con un 42%, favoreciera con la mayoría calificada<sup>11</sup> al partido que alcanzara este porcentaje por la vía de una "mayoría manufacturada", lo que significa que con más del 66% de la cámara permitiría al partido con ese techo electoral realizar no sólo reformas reglamentarias sino también las constitucionales. Es decir, un partido al contar con el equivalente de las dos terceras partes de la cámara, en esa medida estaría echando atrás el principio y los límites de la proporcionalidad que hasta ahora

---

11. *Milenio*, 14 de abril de 2004.

se encuentra en el espíritu constitucional. Este tipo de definiciones han producido que los nuevos pesos y contrapesos de la realidad política nacional no cuenten con los medios institucionales que procesen acuerdos ordenadamente y faciliten el avance de la poliarquía mexicana y se modere el enfrentamiento entre el poder Ejecutivo y el Legislativo.

El cálculo costo-beneficio o los juegos de suma cero, donde los políticos parecen decir a una voz: "para qué colaborar con el partido gobernante, si lo que gana uno, lo pierde el otro", es lo que marca este momento del proceso de cambio del país. Nadie quiere apostar y pagar los platos rotos que podrían acarrear decisiones que, en teoría, en caso de salir airoso, tendría como principal beneficiario político al presidente y su partido, pero de salir mal, los costos serían para el sistema de partidos en general. Esto, como bien lo dice un destacado politólogo catalán, debe abrir cauce a sistemas políticos donde existan varios ganadores para que se estimule una actitud cooperativa en el sistema de partidos y por extensión, una mayor y mejor gobernabilidad en este tipo de sociedades con poderes fragmentados (Colomer, 2001:81-158).

En esa falta de arreglo político y estrategias no cooperativas, pero también en la ausencia de visión de Estado del Ejecutivo y en el sistema de partidos, es donde se encuentra la clave de la parálisis de la consolidación democrática que parece debatirse entre las nostalgias centralistas por las rutinas del pasado y la exasperación de no contar con nuevos procedimientos que permitan alcanzar sinergias que viabilicen un proyecto de nación capaz de estar a tono con las nuevas tendencias globalizadoras sin sacrificar el desarrollo nacional.

Las estrategias existentes en el sistema de partidos debieran obedecer a una lógica común para hacer factible la multicitada Reforma del Estado y no sólo como parte de un discurso de coyuntura electoral que se agota en su ineficacia discursiva. Se impone, y lo podemos constatar en cualquier noticiario o diario, en cualquier día, cómo el tema de la sucesión presidencial está antes que los proyectos a largo plazo.

Pero hay algo más: los acomodos de los tres partidos más grandes expresan las dificultades para construir candidaturas unitarias como lo pudimos apreciar en el PRI, donde existían dos corrientes que buscaban lograr la Presidencia de la

República: la que encabezaba su dirigente Roberto Madrazo Pintado y un grupo importante de gobernadores y legisladores; y, el otro grupo, integrado por varios aspirantes, entre ellos por supuesto gobernadores y ex gobernadores y, de manera especial los sinaloenses Francisco Labastida Ochoa y Enrique Jackson Ramírez, ex candidato presidencial y actual líder de la fracción del PRI en el Senado de la República, respectivamente. Al final, luego del *affaire* Montiel y una elección interna sin competencia, la candidatura de Roberto Madrazo avanzó hasta ser nominado éste, candidato oficial.

El PAN, por su parte, luego de un proceso de definiciones entre las corrientes más doctrinarias, con Felipe Calderón Hinojosa a la cabeza y quien había sido considerado el alfil del presidente Fox, Santiago Creel, se define por el primero de estos, lo que ocurre luego de la elección interna que nombra al nuevo Comité Ejecutivo Nacional teniendo como nuevo dirigente panista a Manuel Espino, quien llega a la presidencia de su partido en medio de la ruptura de un grupo de ellos, entre los que se encuentra la diputada sinaloense Tatiana Clouthier, quienes alertan sobre una supuesta amenaza de derechización de la dirección de, hasta entonces, su partido.<sup>12</sup>

La izquierda perredista, por último, con Andrés Manuel López Obrador (AMLO) y un *handicap* en las simpatías electorales, fue el aspirante que pudo sostenerse como favorito en las encuestas presidenciales. Un candidato fuerte, con un partido débil, parece ser la encrucijada en que se desenvuelve la actividad del partido del sol azteca. Ahora bien, aun cuando sobre AMLO pendió la amenaza del desafuero y el encarcelamiento, lo cierto es que el proceso se metió a los comicios locales del año pasado, pues resultaba perturbante la amenaza de inhabilitar al candidato presidencial que tenía hasta finales de 2005 la mayor intención de voto en las encuestas y la calificación de los ciudadanos.<sup>13</sup>

12. *Noroeste*, 13 de marzo de 2005.

13. *Consulta Mitofsky*, marzo de 2005.

Las estrategias de "suma cero" que dominaron el espacio político del país, entonces, impactaron en algo sobre la capacidad de construir acuerdos nacionales, pero también en la dinámica política de los estados en competencia, favoreciendo una competencia difícil que en algunos de los casos, por lo cerrado de los resultados fue necesaria la resolución de los conflictos por las vías jurisdiccionales donde los magistrados al evaluar los reclamos y pruebas de los partidos dictaron sentencia.

## I.2. Atmósfera local

En este marco general de perturbaciones y acomodamientos políticos se desarrolló el proceso electoral sinaloense del 14 de noviembre. Está claro, como se señala líneas atrás, que los gobernadores en funciones buscaban y buscan conservar su espacio de influencia como parte de su proyecto político en el mediano plazo. Así, era lógico que el entonces gobernador Juan Millán Lizárraga, como líder del priismo estatal, buscara conservar los equilibrios en el momento de la definición de las candidaturas, el tipo de campaña y hasta la integración del gabinete, para en esa forma, mantener apoyos para su futuro político y el del PRI.

Incluso, en el momento de la definición del candidato no pasó desapercibido para algunos analistas políticos locales que vieron en ello un intento de establecer un maximato en el estado,<sup>14</sup> una valoración audaz,<sup>15</sup> que para evaluarlo en rigor debe pasar por el rasero de la ausencia de un sistema de partido único y la complejidad poliárquica de la sociedad sinaloense. A tales efectos, el político

14. Cuauhtémoc Ramos y Arturo Santamaría, columnista y analista político del periódico *Noroeste*, son los que con mayor insistencia difundieron esta tesis polémica desde el punto de vista teórico e histórico.

15. Quizás estos fenómenos deban ser vistos antes que a la luz de una experiencia vieja como la ocurrida en 1929 con la conformación del PNR, bajo la lupa de otro tipo de categorías analíticas que expliquen estas nuevas formas de reordenamiento del poder público en los estados mexicanos. No obstante, la continuidad en el gobierno de muchos miembros del gabinete anterior, en el entrante, exhibe una ambición transexenal, aunque me inclinó a pensar en este tipo de comportamiento político más en clave de la lógica de los grupos de interés de ambiciones pragmáticas que políticas de largo plazo.

más visible, aunque para algunas voces no el poseedor de las mayores simpatías dentro y fuera de su partido, era quien entonces se desempeñaba como presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado: el diputado Jesús Aguilar Padilla, quien formaba parte del equipo gobernante y se le reconocía como amigo personal del gobernador desde cuando ambos trabajaban de la radio local. Esta preferencia, como resultado de algunas de nuestras tradiciones políticas, provocó desde temprano apoyos de la estructura del partido, de distintas personalidades y sectores sociales y dos tipos de protestas y fisuras en el PRI, como resultado del mecanismo de selección del candidato al Gobierno del Estado.

Uno, la de los priistas que aspiraban a serlo y la de los que habiendo realizado expresiones mediáticas más tarde declinarían a favor del ya entonces candidato oficial, entre los que se encontraban el alcalde de la capital del estado, Jesús Enrique Hernández Chávez y el ex dirigente del PRI estatal, Víctor Manuel Gandarilla Carrasco.

Dos, el otro grupo, donde se encontraba José Ángel Pescador Osuna, ex secretario de Educación Pública y miembro del consejo colegiado de El Colegio de Sinaloa, y Mario Niebla Álvarez<sup>16</sup> ex senador y coordinador de la campaña de Juan Millán Lizárraga al gobierno del estado en 1998, quienes plantearon desde el principio que el proceso interno de selección del candidato fuera abierto y democrático y, además de señalar que para garantizar equidad en la elección interna, era necesario que el gobernador se mantuviera al margen de las decisiones partidistas.

Sin embargo, desde finales de 2003, sobre todo cuando el proceso estaba en el espacio de los medios de comunicación, se determinó que el método de elección sería el de postular un candidato de unidad. Esta decisión elevó el nivel de tensión política y llevó a un intercambio ríspido de los aspirantes. Más aún,

16. La Comisión Estatal de Procesos Internos del PRI que tenía como mandato operar el método de elección directa con miembros y simpatizantes "determinó negar el registro como precandidato a Mario Niebla Álvarez argumentando que no entregó por escrito su solicitud como precandidato a la candidatura a la gubernatura" *Diario*, 3 de mayo de 2004.

como parte de ese proceso natural de reacomodos políticos, también se habló en medios periodísticos de la constitución de una gran coalición PAN-PRD y, se planteó especialmente por Pescador Osuna —quien renunciaría al PRI en la víspera de navidad de 2003—, que ésta fuera encabezada por el empresario Manuel Clouthier Carrillo, quien con el aura política de su apellido, el empuje personal y, sobre todo, que como director general del periódico *Noroeste* respetuoso de su línea independiente, sostenía y favorecía críticas a muchas de las decisiones y políticas millanistas que lo hacían aparecer como un buen candidato. Sin embargo, desde el primer momento, el hijo de *Maquío* Clouthier sostuvo que no participaría en estos comicios como candidato al gobierno del estado, aun cuando eran notorias y expresas las simpatías en círculos partidarios opositores.

La evolución de esos acercamientos entre personalidades políticas, con el fin de construir un polo opositor, fue debilitándose paulatinamente producto de dos procesos que terminaron por acabar con cualquier oportunidad no sólo de lograr este tipo de unidad, sino incluso de postular a cualquiera de los ex priistas en alguna de las formaciones políticas: uno, la que si bien el PAN, no vio con reservas que uno de sus principales precandidatos fuera apoyado por los ex priistas, tampoco hizo grandes esfuerzos para que se concretara la unidad de las fuerzas opositoras del estado, esgrimiéndose razones de orden político e ideológico que fueron desdibujando toda posibilidad de lograr una candidatura común para disputar la primera magistratura y postular candidatos comunes en la mayoría de los dieciocho municipios o los veinticuatro distritos electorales. La planilla de presidente municipal, síndico procurador y regidores de Ahome, Sinaloa, Salvador Alvarado, Angostura y San Ignacio prosperó la candidatura común, pero fue sólo en este último municipio donde logró el triunfo. Quizá, siempre estuvieron presentes en el cálculo político y la toma de decisiones, los magros resultados obtenidos en las elecciones de 2001, cuando estas formaciones políticas, mediante esta fórmula de agregación, lograron fracasos rotundos.

Esto derivó en una lucha interna por la candidatura del PAN, entre quienes apoyaban a Sadol Osorio, ex presidente municipal de la capital del estado y

cabeza de grupo, Alejandro Camacho, líder de la fracción panista en el Congreso y ex presidente municipal de Mazatlán, además del externo Heriberto Félix Guerra, quien hasta antes de su participación en la elección interna se desempeñaba como secretario de Desarrollo Económico del gobierno del Estado y, como dato no menor, estaba el de ser esposo de Lorena Clouthier Carrillo, hija de *Maquío* Clouthier. Ahora bien, Félix Guerra, quien entró a la competencia electoral con el *handicap* de una buena valoración, como ruptura de la coalición gobernante en su calidad de miembro del gabinete económico, contó con el apoyo de un segmento de los grandes empresarios del estado y de la clase media, que lo llevó a manifestar su interés por participar en la contienda interna como candidato externo, lo cual fue bien recibido por una parte de la dirigencia estatal del partido albiazul, no sin cierto rechazo del grupo sadolista; sin embargo, en la convención partidista los apoyos que recibió fueron suficientes para ganar la elección interna donde se dividieron entre los delegados que lo apoyaban y los que lo hacían por Sadol Osorio. El PAN, aun así, salió unido de una elección interna que más de algún analista presagió como de ruptura. Félix Guerra sería el candidato albiazul a gobernador.

La definición del PAN automáticamente cerró las posibilidades de un polo opositor PAN-PRD-PT-Convergencia, con lo cual se reforzó un acercamiento de los ex priistas con los partidos de la izquierda sinaloense. El PVEM y el PRI estaban más cerca de una alianza como al final sucedió pero sólo en el municipio de Mazatlán donde por la votación de la última década del PRI postularían al mismo candidato a la alcaldía. Los dirigentes estatales, luego de un contacto intermitente y sin definiciones claras, provocaron que un sector político y de la sociedad informada, percibieran que era parte de una estrategia de algunos líderes políticos y del gobierno para evitar la confluencia de estas fuerzas. Fue así como en esos meses de luces y señales encontradas se eliminaría toda posibilidad de lograr un polo de centro izquierda entre el PRD, PT y Convergencia. A la izquierda electoral de por sí débil, se le fue el tiempo sin que pudiera estructurar una definición clara, pero tampoco una alianza común, que enfrentara ya no digamos con posibilidades de éxito sino al menos evitara ser sacrificada por el bipartidismo delineado desde los primeros meses de la contienda.

Incluso, cuando prácticamente estaban agotados los tiempos legales, se contempló la posibilidad de que José Ángel Pescador fuera en la primera posición de la lista plurinominal del Partido Convergencia, pero de manera inexplicable y contraria a toda lógica de pervivencia política en un partido escasamente posicionado, también se cerró esta candidatura de una persona que tenía simpatías en un sector del priismo sinaloense y segmentos de la sociedad mazatleca, donde había fungido como presidente municipal durante el periodo de 1986-1989 y, se le reconocía un desempeño aceptable especialmente entre las clases medias porteñas. Además, como claro indicio de su debilidad, en plena campaña renunció una parte importante de su dirigencia estatal, encabezada esta salida por su líder estatal, el ex priista, Jesús Manuel Viedas Esquerro, quien días antes había sido registrado ante el Consejo Estatal Electoral como candidato a gobernador y esto creó un vacío que hasta el final no se pudo cubrir, sino por el contrario, la travesía electoral fue de tropiezo en tropiezo.

En este trasiego partidista, Pescador Osuna fue excluido de las nominaciones convergentes y, desde ese momento, su proyecto político se reduciría al brazo virtual de "Ola Ciudadana", una ONG que desarrolló una importante referencia mediática, sobre todo en sus críticas contra la presunta inconstitucionalidad de la elección de los síndicos procuradores, la postulación de un candidato opositor y su programa de observación electoral durante el proceso electoral.

Finalmente, el segundo candidato a gobernador por el Partido Convergencia fue el polémico ex regidor petista, y luego independiente, del cabildo de Culiacán, ex consejero ciudadano del Consejo Estatal Electoral y comunicador de la radio: Felipe de Jesús Manzanarez Rodríguez, quien no pudo sacudirse la crisis de su partido y levantar su oferta; en la debacle electoral sólo logró obtener poco menos de medio punto porcentual de los votos emitidos en la contienda final.

Un caso aparte es el del PRD, que aun cuando un sector de este partido se planteó la posibilidad de postular como su candidato a gobernador a un ex priista, varios de sus dirigentes se enfrascaron en una discusión doctrinaria



que terminó cerrando toda posibilidad de confluencia y su candidato fue un político histórico de la izquierda comunista del estado: Audómar Ahumada Quintero, ex rector de la UAS, quien empezó su campaña con serias debilidades organizativas, la ausencia de una cohesión de los grupos regionales y con el desafío no menor de que había que mantener, al menos, el 17 por ciento de los votos que logró el PRD en 1998, llevando como abanderado a otro militante de la izquierda, ex rector de la UAS: Rubén Rocha Moya.

Sin embargo, los resultados fueron catastróficos pues escasamente superó el cuatro por ciento de los votos. Nunca se sabrá qué resultados hubiera obtenido si todos los partidos de izquierda hubieran tenido el mismo candidato, pero seguramente serían mucho mejores, dado que la izquierda consumió un tiempo valioso en una discusión doctrinaria sobre qué tipo de candidato y cual campaña debería impulsar en los meses siguientes, coronada por la escasa militancia y cohesión partidista y a la postre terminó golpeando el realineamiento del voto opositor hacia las opciones partidarias de centro-derecha.

Más aun, los señalamientos y descalificaciones mutuos terminaron afectando su imagen pública, significándole una cuota considerable de percepción negativa entre franjas importantes de sus votantes y ensanchando el espacio para una campaña a favor del voto útil. Al final, bajaron los niveles de su voto duro sobre todo en el valle de Guasave, donde el PRD había sido una segunda fuerza sólida desde la fundación a finales de los ochenta y, como se prefiguraba, devino en una tercera fuerza que lo situó ligeramente por encima del 2.6% obtenido por el PCM en las primeras elecciones de la transición a la democracia sinaloense.

Al concluir toda esta larga etapa de acomodados políticos y juegos palaciegos, el número de aspirantes a gobernador fue como nunca: los siete partidos en competencia postularon cada uno de ellos su propio candidato,<sup>17</sup> y con

17. Los candidatos y los resultados relativos fueron los siguientes: PRI, Jesús Alberto Aguilar Padilla, quien obtuvo el 46.84; PAN, Jesús Heriberto Félix Guerra, el 45.60; PRD, Audómar Ahumada Quintero, el 4.18; PT, Gerardo Rosete Ramírez, 0.71; PVEM, Rolando Lizárraga Brito, 0.29; Partido Convergencia, Felipe de Jesús Manzanarez Rodríguez, 0.30; PBS, Naysin Aimé Espinoza García, 0.40 por ciento.

ello se inició un proceso en donde contra toda lógica que apostaba por la pulverización del voto entre las distintas opciones, por el contrario, se afirmó el bipartidismo PRI-PAN en las tres elecciones constitucionales y en todos los municipios y distritos.

No obstante, esta orientación del voto no logró elevar el nivel de debate público que, cuando ocurrió fugazmente en los medios radiofónicos, se centró antes que en los diagnósticos y las propuestas para el desarrollo regional, en el terreno de los descalificativos personales, de manera que para muchos resultó un escenario más para echar a andar estrategias negativas que se repetirían con mayor intensidad en la fase final del proceso electoral que un verdadero intercambio de diagnósticos y soluciones, donde se expusieran las ofertas políticas partidistas.

Justamente, aquellos señalamientos se eslabonaron de manera que no podríamos cerrar esta parte sin mencionar dos eventos que estallan desafortunadamente en pleno proceso electoral, que terminaron enrareciendo el ambiente político y reforzando el perfil de unas campañas sin contenido sustantivo: uno, el crimen de Rodolfo Carrillo Fuentes, hermano del desaparecido Amado Carrillo Fuentes, donde resultó herido también Pedro Pérez López, ex comandante de la Policía Ministerial del Estado, a manos de un grupo de sicarios que resultaron muertos luego de una persecución. Este hecho rápidamente se politizó al grado de que se volvió en la parte más infame de la contienda electoral, porque en ese momento se perdió toda perspectiva política que tuviera que ver con los diagnósticos y soluciones a los graves problemas regionales, y dos, la intervención de la PGR con la renuncia fulminante del titular de la Policía Ministerial de Sinaloa, Jesús Antonio Aguilar Iñiguez.<sup>18</sup>

El suceso criminal estremeció a la sociedad sinaloense y puso al estado en las ocho columnas de la prensa nacional y los programas de alto *rating*. No

18. Un dossier de estos eventos se encuentra: <http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html>.

obstante, según una encuesta realizada luego de estos eventos escandalosos,<sup>19</sup> no habrían perjudicado la imagen del gobierno, sobre todo cuando era previsible que así ocurriera, pues era una demostración de cómo había permeado el crimen organizado la estructura de seguridad pública; era aún más previsible cuando ocurrió un manejo negativo de los adversarios políticos, sin embargo, esa campaña tuvo una contraofensiva mediática luego de que al sepelio de Miguel Ángel Beltrán, un presidiario sinaloense que había sido asesinado en el penal de máxima seguridad de "La Palma" en Almoloya de Juárez, asistieran los candidatos del PAN a la Presidencia Municipal y al V distrito electoral del municipio serrano de Sinaloa: Saúl Rubio Ayala<sup>20</sup> y Wilfredo Véliz Figueroa, quienes junto con su partido sufrieron una acometida mediática de proporciones que alcanzó la prensa nacional en los horarios de alto *rating*, provocando una perturbación mayor sobre los comicios. Fue el momento más tenso de las elecciones constitucionales y el más preocupante para la estabilidad del sistema político, aunque por fortuna aun entre los reclamos altisonantes se mantuvo la institucionalidad de los organismos electorales y de los actores políticos. Lo que habla bien de los canales donde se procesan los aspectos políticos, pero también por donde transitan los de la justicia.

Los candidatos blanquizules justificaron su asistencia a un gesto de elemental solidaridad comunitaria, es probable, incluso, que haya derivado en un efecto positivo cuando estos políticos ganaron con un buen margen los candidatos panistas en ambas contiendas constitucionales. Incluso, los candidatos contribuyeron en mucho a que en ese municipio alteño, triunfara el candidato a gobernador, diputados y presidente municipal por el partido

19. *El Debate*, 20 de Septiembre de 2005, había sido aplicada entre el 10 y el 12 de ese mes y los datos indican que ante la pregunta de "¿Cómo califica la actuación del gobernador del estado?", supera lo alcanzado en junio de 2004 cuando obtuvo un 6.8% al llegar a 7.0%.

20. Este político sinaloita que resultaría diputado de la LVIII Legislatura y quien, además, se desempeñaba como dirigente del Frente de Defensa de Productores Agrícolas del Estado de Sinaloa –FDPAS–, fue asesinado en el norte del estado el 16 de mayo de 2005.

blanquiazul. Y eso fue significativo, sobre todo cuando el PAN, hasta antes de las elecciones de 2001, era un partido débil en esa franja del territorio estatal que estaba marcada preferentemente por el bipartidismo PRI-PRD.

Esta perturbación política que contaminó la atmósfera de la elección, seguramente afectó el ánimo de segmentos de la ciudadanía y el sentido estratégico del voto como lo indica la polarización a las dos grandes opciones que se perfilaron desde los albores de esta competencia partidista. No obstante, como lo demuestran los desplazamientos del voto, fue el PAN el partido que al final resultó más beneficiado de los efectos de las campañas negativas y el realineamiento de los ciudadanos, de manera que pasó en la elección de gobernador de un 32.2% en 1998, hasta un 45.6% en 2004; mientras el PRI de 46.90 bajó ligeramente a 46.86% en el mismo periodo. Y, como lo veremos más adelante, esto impactó en el resultado de las otras elecciones constitucionales.

### I.3. Condiciones de competencia

El proceso electoral, iniciado en el mes de abril con la instalación del Consejo Estatal Electoral y la convocatoria para celebrar comicios de gobernador, presidentes municipales y diputados, como también la incorporación por "única vez" de la figura constitucional del llamado síndico procurador bajo la lista de regidores, vivió un ambiente que oscilaba entre la parsimonia normal de todo lo que empieza y una ligera efervescencia producto de un incremento en las demandas sociales y políticas. Entre estas últimas se encontraba la proveniente de la lucha de los pescadores ribereños, que sostenían una disputa abierta por conservar su cuota de explotación de crustáceo y los reclamos relativos a la seguridad pública, sobre todo, los referidos a los de procuración de justicia, la persecución del delito y el clima de tensión por la recurrencia de múltiples crímenes sin resolver que demostraban impotencia de los organismos de los distintos niveles de gobierno; en lo político, los señalamientos fueron sobre todo por el incumplimiento gubernamental de concretar una reforma

electoral que mejorara las condiciones de competencia y limitara las ventajas que otorga el diseño constitucional y reglamentario.

Las tensiones fueron generando perturbaciones políticas de baja intensidad en el círculo de la elección y provocaron señalamientos en todo el arco de la oposición. Los partidos políticos oscilaron entre los que tenían mucho de donde escoger y los que literalmente se dieron a la tarea de convencer a ciudadanos para ser postulados a los diferentes cargos de representación popular; los órganos electorales, por su parte, ponían en marcha los programas institucionales y/o realizaban ejercicios hipotéticos sobre los recursos que podrían interponer los partidos políticos; los medios de comunicación, al mismo tiempo, que pulimentaban sus estrategias de *marketing*, dejaban sobre la mesa los resultados de las primeras encuestas y aquellos temas que atraían declaraciones que fueran "calentando" el ambiente y los ánimos políticos. Todo esto ocurría, cuando franjas de los ciudadanos mantenían más interés en los escándalos mediáticos nacionales que los de la propia mecánica de las elecciones.

El establecimiento de los veintiocho consejos distritales y municipales, así como también el nombramiento de los consejeros ciudadanos que tendrían la responsabilidad de tomar las decisiones de ley, constituyeron algunas de las primeras tareas de operación del órgano electoral, con lo cual se sentaron las bases para el registro de los candidatos a los cargos de representación popular y, prácticamente, pusieron en marcha unas campañas electorales capaces de poner a prueba la calidad de los ordenamientos y la vigilancia en esta materia.

Justamente, ese preámbulo nos da la pauta para presentar algunos de los dispositivos de ley que perturbaron la competencia cuando fueron esgrimidos en los medios de comunicación, y luego ante los tribunales jurisdiccionales, como factores que favorecerían la contienda electoral.

Un análisis sistémico de las condiciones de la competencia, nos diría que estaban activos tres elementos que eran parte del debate sustantivo sobre la reforma electoral, que volvería al final del proceso electoral. Incluso, instalado ya el nuevo gobierno, de nueva cuenta en estos temas donde se encuentran algunas de las mayores dificultades operativas para lograr una reforma consensuada entre los actores políticos sinaloenses.

La primera es la que se refiere al diseño de los distritos electorales donde se privilegia, como ocurre en la mayoría de los estados de la federación, una interpretación jurisdiccional del artículo 116, fracción II, primer párrafo de la Constitución Política Mexicana, en materia de circunscripciones locales donde lo geográfico-municipal se impone sobre lo demográfico. Esto, en términos prácticos, se ha traducido en que los dieciocho municipios sinaloenses deban contar al menos con un distrito electoral, lo que ha significado una evidente y notoria diferencia en los pesos políticos que tiene cada uno de ellos. De tal manera que encontramos distritos-municipales como el de Cosalá con aproximadamente diecisiete mil habitantes y que cuenta con un diputado; mientras que el distrito XIX, con sede en Mazatlán, con una lista nominal cercana a los doscientos mil habitantes alcanza del mismo modo un legislador. Claro, se justifica frecuentemente con racionalidad, que los municipios urbanos tienen hasta cuatro diputados en total que si tomamos como referencia una correlación entre su número de diputados y población, la proporción entre uno y otro distrito sería de cuatro a uno, respecto de los municipios más pequeños del estado.

El dispositivo constitucional y reglamentario, como es de suponer, favorece al partido que tiene un mayor peso en municipios rurales, los cuales con relativa facilidad pueden ver recompensados sus pasivos en las áreas urbanas. Así ocurrió hasta esta elección cuando el dominio prácticamente absoluto del PRI sufrió un traspie producto de sus derrotas en algunos de los municipios rurales del estado. No obstante, de la misma manera, este partido logró conservar y elevar su votación en los centros urbanos disminuyendo las pérdidas ocasionadas por candidatos que no recibieron el apoyo mayoritario de los ciudadanos.

En la segunda condición se encuentran los reclamos que se relacionan con la llamada cláusula de gobernabilidad, establecida en el artículo 12, fracción II, cláusula B de la ley electoral, la cual, como veremos más adelante en forma detallada, otorga beneficios adicionales al partido que en las elecciones legislativas se haya encontrado en el arco de votación situada entre el 35 y 52.5% y que además haya alcanzando catorce triunfos de mayoría relativa en otros tantos distritos.

Y por último, está la que tiene que ver con el financiamiento a partidos políticos, pues la ley dispone que será de cuatro salarios mínimos, contra lo que resulte del padrón de ciudadanos antes del inicio legal del proceso electoral. La pesada bolsa económica se distribuye entre todos los partidos en función de la proporción de votos obtenidos en la elección de diputados que se asignan en anualidades de 50, 20 y 30 por ciento en los tres años inmediatos posteriores a la convocatoria de elecciones constitucionales. Los cálculos realizados en 2004 por el CEE para determinar el financiamiento para los años 2004-2006, arrojaron las siguientes cifras: \$175,195,496.75 para ser aplicados en 2004; en el año 2005, la cantidad a distribuirse entre los partidos en el estado fue de \$56,062,558.96; en tanto que para el 2006, el cálculo resultante fue de \$84,093,838.44.

### Total del financiamiento público

Partido	50% (2004)	Medios 2004	Total 2004	20% (2005)	30% (2006)
PAN	\$37,318,560.60	\$9,329,640.15	\$46,648,200.75	\$14,927,424.24	\$22,391,136.36
PRI	\$58,207,840.80	\$14,551,960.20	\$72,759,801.01	\$23,283,136.32	\$34,924,704.48
PRD	\$16,559,248.87	\$4,139,812.22	\$20,699,061.08	\$6,623,699.55	\$9,935,549.32
PT	\$11,157,081.14	\$2,789,270.28	\$13,946,351.42	\$4,462,832.46	\$6,694,248.68
PVEM	\$4,886,138.67	\$1,221,534.67	\$6,107,673.33	\$1,954,455.47	\$2,931,683.20
Convergencia	\$4,742,550.31	\$1,185,637.58	\$5,928,187.89	\$1,897,020.12	\$2,845,530.19
PBS	\$7,284,977.01	\$1,821,244.25	\$9,106,221.27	\$2,913,990.80	\$4,370,986.21
<b>Total</b>	<b>\$140,156,397.40</b>	<b>\$35,039,099.35</b>	<b>\$175,195,496.75</b>	<b>\$56,062,558.96</b>	<b>\$84,093,838.44</b>

Fuente: Memoria del CEE.

Esta distribución de los recursos públicos favoreció evidentemente a la formación política más votada y, en una escala descendente se va distribuyendo en el resto del sistema de partidos que tiene una base igualitaria del 20%. El diferendo sociopolítico, entonces, está asociado a que es uno de los esquemas de financiamiento electoral más caro del país, lo que ha provocado rechazo social, de manera que ha sido recogido con un cálculo económico por los

políticos que van desde posiciones donde se avala la propuesta de reducción del porcentaje establecido en la ley, hasta la negativa para realizar ajustes que disminuyan sus costos de sostenimiento ordinario y de campaña de los partidos políticos.

Más aun, el área del financiamiento está íntimamente ligada a otro tema que ha sido materia de los tribunales jurisdiccionales, como es el relativo a los topes de campaña y las precampañas no reguladas por la ley, sobre todo cuando implica un inicio anticipado de las campañas y la disposición de recursos adicionales de los cuales se desconoce su procedencia, los canales de recolección y el monto aplicado en las distintas elecciones constitucionales.

En suma, las perturbaciones sistémicas desprendidas de la mecánica nacional fueron un elemento que estuvo siempre presente en el ambiente de la elección local. La élite política de todos los partidos vino a hacer sus actos de proselitismo en el estado y los medios de comunicación buscaron una nota que no siempre reveló de la manera más afortunada la singularidad de las elecciones sinaloenses. Estas tensiones por momentos romperían —si es que existieron— con unas reglas de civilidad política, proyectando una imagen negativa de la elección, lo que sirvió para que algunos analistas políticos cruzaran apuestas sobre los potenciales niveles de participación ciudadana. La amenaza del abstencionismo estaba latente y fresca como lo demuestra la elección federal de 2003, cuando en esa consulta los ciudadanos habían participado sólo el 40% de la lista nominal y en esta ocasión el nivel de confrontación amenazaba con retirar a muchos de los ciudadanos de las urnas. Al final, como hemos visto, la participación ciudadana rebasó el 52%, lo que dio al traste las visiones más fatalistas y comprobó la hipótesis de que en estas elecciones habría un incremento en la competitividad entre el PRI y el PAN.

Sin embargo, es conveniente destacar que en un ambiente donde la figura presidencial se encontraba eclipsada por la falta de acuerdos políticos, los gobernadores acusaron la influencia de ellos en las distintas etapas del proceso de elección, sobre todo en la designación de los candidatos. Lo novedoso fue cuando aun en esa circunstancia, las candidaturas panistas a la gubernatura del estado, como también en varios municipios y distritos electorales resultaron



con una mayor autonomía del CDE del PAN para la selección de las candidaturas. Está visto que en esta elección se fracturó parte de la disciplina partidista priista, lo cual fue aprovechado por la oposición panista, de manera que, como intentaremos demostrar, se modificó la geografía electoral del estado y afirmó las tendencias bipartidista en el gobierno local.

## Conclusiones

El escenario de la competencia, entonces, estuvo influido tanto por el ambiente de crispación que se observaba en la política nacional. Esto seguramente provocó juicios negativos sobre el sistema de partidos y pudo haber determinado el sentido de la participación y voto de muchos ciudadanos; como también por los diferentes grados de tensión y ruptura en los partidos políticos locales cuando llegó el momento de definir sus candidatos a los principales cargos de representación política. Un agregado a la tensión natural en nuestra experiencia política es el factor *narco*, que se metió en los tiempos del proceso electoral bajo formas por demás dramáticas, ocasionando el momento más bajo de las contiendas cuando el intercambio de baterías cargadas de descalificación superó con creces al de por sí ínfimo nivel de debate público que había existido hasta ese momento de las campañas. La propia mecánica y el intercambio de acusaciones de distinto calibre llegaron a transformarse en una suerte de dilema para segmentos informados de la sociedad sinaloense, que ante la ausencia de una oferta política explícita y con la insuficiente difusión de los programas de gobierno, recurriría, con toda seguridad, a una interpretación moral, no política, para la decisión de su voto y escoger con base a esos parámetros personales, entre las trayectorias y los perfiles políticos candidatos de cada una de las elecciones constitucionales.

Ahora bien, puesto en retrospectiva, desde el punto de vista de los procesos internos de los partidos, la experiencia de 2004 nos indica que persisten muchos elementos para pensar en una baja institucionalización partidista, lo que provoca que este procedimiento normal a cualquier formación política derive frecuentemente en luchas que hacen dudar a los ciudadanos sobre lo bueno

que pudiera estar en juego en las disputas partidarias internas por los cargos y las candidaturas.

No obstante, el voto de los ciudadanos supo imprimir una dirección a la competencia, de manera que, si bien eran muchas las opciones su decisión, la polarizó en el camino bipartidista, significando un mensaje a los partidos con escasa capacidad de procesar ordenadamente sus procesos internos, lo que de ser leído en clave de futuro, debiera permitir el debate público que necesita la poliarquía sinaloense para avanzar a un nuevo estadio de la transición democrática.

## II

# INSTITUCIONES ELECTORALES

**L**a evaluación del desempeño de las instituciones de la democracia sinaloense como lo son el Consejo Estatal Electoral (CEE) y el Tribunal Estatal Electoral (TEE), no es una tarea sencilla, ya que involucra varios elementos que deben ser tomados en cuenta para situarse en el centro de la problemática de la calidad democrática. Líneas atrás señalábamos que la ciencia política empieza hacer sus pininos en este renglón por lo que este intento sólo busca aproximarse a una evaluación que, en ninguna forma, es definitiva. A fin de lograr este objetivo que se instala en la hipótesis de que aun con las reconocidas limitaciones de la ley electoral, ambas instituciones favorecen el desarrollo democrático del estado y por ende la aproximación será desde tres niveles de análisis:

Primero, el de las grandes coordenadas legales en que se mueven ambas instituciones, donde el CEE tiene como principal función la organización de las elecciones locales en el estado; en tanto, el TEE tiene la principalísima función

de resolver las controversias partidistas que se enderecen en contra de las resoluciones del pleno de consejeros electorales estatales, municipales y distritales.

Segundo, el correspondiente a un primer balance y rendimiento de cada una de estas instituciones teniendo como base los indicadores planteados por Leonardo Morlino (Morlino, 2005:37-53) sobre la calidad de la democracia.

Finalmente, analizaríamos algunos de los pendientes en el proceso de construcción democrática que merecen ser atendidos para el avance a un sistema de elecciones donde mejoren las condiciones de la competencia, el estado de derecho, la rendición de cuentas y la reciprocidad entre las demandas de los ciudadanos y las decisiones de las instituciones político-electorales.

Pero, algo más, intentaremos en estas páginas explorar la mecánica de los órganos electorales, para dar cuenta de los elementos de cambio y continuidad, que se manifestaron en estos comicios, como también de su significado transicional en el largo camino que va desde un sistema hegemónico hasta la posible consolidación de un sistema democrático en Sinaloa.

## II. 1. Coordinadas institucionales

Analizar el desempeño en estos comicios de los dos pilares institucionales implica además de poner a prueba unos elementos politológicos, un ejercicio de interpretación académica y, en muchos sentidos, una visión comprometida con el desarrollo de las instituciones electorales del estado. Ambas instituciones por su propia naturaleza van a estar siempre en el centro del debate público, sobre todo si no se resuelve el problema de fondo, que tiene que ver los dispositivos legales y reglamentarios que favorecen la inequidad en la competencia, otorgando beneficios adicionales al partido más votado; los rasgos latentes de una singular cultura establecida en segmentos de la sociedad que, aun cuando participa, sigue desconfiando en el sistema electoral y el sistema de partidos, no digamos sobre quienes están transitoriamente en la conducción de estos organismos públicos, además de una escasa cultura de denuncia propia de sistemas en proceso de institucionalización de sus rutinas democráticas.

Primero, hay que recordar que el CEE y el TEE son el fruto institucional del proceso de liberalización política iniciado a finales de los años setenta, pero sobre todo, de la reforma electoral de 1992. Son resultado de la incorporación local de las modificaciones que habían traído los cambios constitucionales federales que se celebraron en 1977, 1985 y 1989 (Hernández, Ernesto: 1997) 1994 y 1996, también producto de la negociación y el acuerdo político en el sistema de representación local. Estas modificaciones a la ley local, como está documentado ampliamente, favorecieron poco a poco que los litigios violentos todavía frecuentes a principios de los años noventa, fueran diluyéndose en unas no menos agitadas controversias legales que se hacían con cierto orden en los órganos jurisdiccionales.

Es precisamente a partir de 1989 cuando, luego de celebrar acuerdos políticos con la oposición partidista, el entonces gobernador del estado, Francisco Labastida Ochoa, entregó al Congreso del Estado una iniciativa de reformas donde proponía un cambio en los órganos electorales que hasta esos momentos era presidido por el Ejecutivo estatal a través del secretario de gobierno, el cual fungía como Presidente de la Comisión Estatal Electoral. El gobierno, estaba visto, era juez y parte de los procesos electorales. Esto, en ese entonces, implicaba el control directo del gobierno y por lo tanto eran predecibles casi siempre los resultados en las contiendas electorales, eliminando cualquier asomo de incertidumbre a la hora de contar los votos y ungir vencedores. A partir de ese año, los ordenamientos fueron cambiando muchas veces con la resistencia de los sectores políticos conservadores, quienes veían riesgos en la emergencia de nuevos actores políticos y sobre todo perder espacios de poder.

Luego vendría la renovación de cinco instancias constitucionales: el Consejo Estatal Electoral, como órgano superior de organización; los consejos distritales como la parte operativa de cada una de las circunscripciones en que se divide el territorio del estado; los consejos municipales que calificarían la elección de presidentes municipales y cuerpos de regidores, las mesas directivas de casillas, último eslabón de la cadena operativa y, desde 2004, la elección de síndico procurador. Finalmente, estaría la instancia de justicia electoral local: el Tribunal Electoral de Sinaloa, que va más allá de lo dispuesto en la reforma

de 1989, cuando se incluye en el título séptimo el concepto de justicia electoral en la denominación de lo contencioso electoral, que hasta ese momento, estaba en manos del Colegio Electoral, figura en que se transformaba coyunturalmente el Congreso del Estado para calificar las elecciones.

El proceso de cambio fue lento, como podemos ver hasta 1992, cuando se incorpora a la ley local, la figura de consejero ciudadano, con lo que se pone a tono con las reformas federales de 1989 y, en lo sucesivo, la "preparación, desarrollo, vigilancia y calificación" de las elecciones serían responsabilidad de un "órgano dotado de autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio" bajo los principios rectores de "certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad". En ese dispositivo constitucional, el órgano electoral, en lo sucesivo, estaría integrado por el presidente, ocho consejeros ciudadanos, los consejeros del Poder Legislativo y los representantes de cada partido o coalición de los partidos contendientes; además del secretario (a) del órgano electoral y la representación de la Dirección del Registro Estatal de Electores.

Así también, el Tribunal Estatal Electoral que en lo sucesivo sería "un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional" e integrado por cinco magistrados numerarios y cuatro magistrados supernumerarios, quienes tendrían como función legal la de resolver, en los tiempos previstos en la ley, las impugnaciones interpuestas por los partidos políticos.

## II.2. Desempeño institucional

El desempeño de ambas instituciones las revisaremos indicativamente con base a las piezas señaladas que dan forma a la noción de calidad democrática. A tal efecto, tomaremos como punto de partida los recursos resueltos en las elecciones constitucionales. Así, el mirador teórico se encuentra ubicado en la calidad de la democracia definida en función de las tres dimensiones procedimentales desarrolladas por Leonardo Morlino (2005): el gobierno de la ley (*rule of law*), la rendición de cuentas (*accountability*) y la reciprocidad o

correspondencia de las decisiones institucionales a los deseos de los ciudadanos y la sociedad civil (*responsiveness*).<sup>21</sup>

Pero antes, ¿qué debemos entender por calidad de la democracia? Esta categoría relativamente nueva en la ciencia política llega a tener un alcance similar, como afirma el propio Leonardo Morlino, al que tuvieron en su momento las de "sistema político", "poliarquía" o "transición a la democracia" y supone los elementos que debe contener cualquier producto institucional democrático: uno, el relativo al desarrollo que aspira ser resultado de un "proceso exacto" donde compiten los diferentes actores políticos en igualdad de condiciones; dos, el contenido referido a las "características estructurales" en que se desenvuelve esa competencia y, tres, el resultado que tiene que ver con la "satisfacción" que suscita en una sociedad donde el elector es visto como un cliente.<sup>22</sup> Aun cuando el diseño de esta categoría analítica se encuentra en proceso de elaboración, hay coincidencia de que pasa por las dimensiones arriba mencionadas. Veamos más de cerca cada una de ellas:

El gobierno de la ley, para decirlo con Morlino, está referido "no sólo al reforzamiento de normas legales, sino también al *principio de la supremacía de la ley*, esto es, la *legum servi summus* ciceroniana, y tiene que ver con la capacidad, aun siendo limitada, para hacer que las autoridades respeten las leyes y tener leyes de dominio público, universales, estables y precisas, no retroactivas". Significa, entonces, que una buena democracia se define "por la aplicación de la ley a todos, incluyendo a las autoridades, o sea, todos los individuos son iguales ante la ley y ninguno esta por encima de ella". Así de sencillo. En los argumentos de Morlino sólo hay una referencia implícita a lo electoral en el catálogo de rutinas en este tipo de gobierno, éstas por extensión tendrían que ver con la habilidad "para mantener firmes sus decisiones; supremacía de la Constitución, interpretada y defendida por una corte constitucional". Y esto supone, que la democracia, además de ser un ideal en constante renovación, es un "régimen o

21. *Op. cit.*, pp. 37-53.

22. *Op. cit.*, p. 38.

sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por los ciudadanos que actúan indirectamente a través de la competencia y la cooperación de sus representantes" (Schmitter, 2005:62).

Visto a la luz de los procesos que vivimos durante los comicios de 2004, tomar pulso de la legalidad de lo acontecido obligaría a una estrategia de análisis que pasa por las distintas etapas de la justicia electoral. Es decir, ¿qué destino tuvieron las controversias que se suscitaron en el Consejo Estatal Electoral?, ¿las que llegaron y se resolvieron en el Tribunal Estatal Electoral?, ¿y las que aun con los fallos jurisdiccionales llegaron y se resolvieron en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)? Las posibles respuestas a estas interrogantes deben empezar por reconocer la existencia de un sistema legal que, aun con las limitaciones propias de toda ley, es el marco de actuación de los actores políticos. No hay otro y, como ocurrió con sus resoluciones y sentencias, algunas veces en un ambiente de tensión y crispación política, fueron acatadas por los propios partidos y los órganos electorales. El planteamiento, entonces, nos remite inevitablemente al tema del desarrollo de las instituciones de la democracia y las condiciones de competencia interpartidista.

En la primera parte de este ensayo señalábamos lo que viene siendo el reclamo fundamental para avanzar en el camino de la equidad electoral; la ausencia de dispositivos legales que eliminen los elementos que estimulan la desproporcionalidad y generen beneficios generosos al partido más votado, supone una debilidad en el gobierno de la ley, pues una ley insuficiente y con dispositivos artificiosos, limita el despliegue de todas las potencialidades para el fortalecimiento de una democracia sustentada en el principio básico de un ciudadano/un voto, que es el ideal de toda democracia que se precie de serlo.

Sin embargo, muchas resoluciones adoptadas por el CEE cuando fueron recurridas en la instancia del TEE se mantuvieron firmes. Hubo aquellas que fueron devueltas ya sea para reducir una sanción o bien para enmendar la plana de lo aprobado en el pleno. *Grosso modo* esto significó, en primer término, que en todas las decisiones se privilegió el acuerdo institucional entre los integrantes del CEE, como lo indica el consenso que orientó el mayor número de las resoluciones políticas y administrativas, donde no hubo coincidencia suficiente



fueron revisadas y dictaminadas por el órgano jurisdiccional. Se podrá argumentar que no se está de acuerdo en muchas de las decisiones colegiadas, sin embargo es notorio que las decisiones fueron en apego a las normas y dispositivos existentes. Así lo indica el hecho de que éstas hayan quedado firmes luego de pasar por las instancias de justicia electoral. En todas ellas se cumplió el principio de constitucionalidad, lo cual no es impedimento para reconocer que existe un trecho importante para contar con una ley que no sólo dé garantías legales, sino sobre todo, que sea capaz de al menos reducir lo que sigue provocando inequidad en la competencia. Y eso es parte del pendiente público, el que estamos viendo en estos momentos como deuda de los partidos políticos, las cámaras legislativas, los organismos electorales y ciudadanos. Dicho en palabras de Leonardo Morlino: "una democracia de calidad, o buena, sería aquella que presenta una estructura institucional estable que hace posible la libertad e igualdad de los ciudadanos mediante el funcionamiento legítimo y correcto de sus instituciones y mecanismos."<sup>23</sup> Y es hacia allá donde deben encaminarse los esfuerzos de los actores políticos y ciudadanos, de manera que esta sociedad sometida muchas veces a las fuerzas antisistema del crimen organizado, reclama decisiones políticas que rebasen el interés genuino de los partidos políticos. Fortalecer, pues, el estado de derecho para que la sociedad pueda sancionar oportunamente.

### II.3. Gobierno de leyes

La tabla 1 muestra cómo el pleno del CEE durante 2004 llevó a cabo treinta sesiones, de las cuales fueron quince ordinarias, nueve extraordinarias y seis especiales. En ellas, se tomaron ciento cuarenta y ocho acuerdos, de los cuales ciento once fueron en sesiones ordinarias, veintiocho en extraordinarias y nueve en especiales. Llama la atención que de estos ciento cuarenta y ocho acuerdos,

---

23. *Op. cit.*, p. 38.

ciento veinticinco fueron por unanimidad y el resto por mayoría simple. De esos, quince fueron impugnados ante el propio órgano electoral y de esos quince, sólo cinco ante el TEPJF. Además de estos quince recursos, el TEE inició dieciséis procedimientos de imposición de sanciones a partidos políticos que también tienen que ver con acuerdos del CEE, la única diferencia es que el tribunal local los inició de oficio independientemente de que fueran o no impugnados por un partido político.

Tabla 1  
Acuerdos del CEE

<i>Tipo de sesión</i>	<i>Número de sesiones</i>	<i>Sentido de los acuerdos</i>	
		<i>Unanimidad</i>	<i>Mayoría</i>
Ordinaria	15	94	17
Extraordinaria	9	25	3
Especial	6	6	3
<i>Totales</i>	<i>30</i>	<i>125</i>	<i>23</i>

Fuente: Memoria del CEE.

La actuación de los órganos electorales fue activa pero siempre estuvo acotada por vacíos en la ley que influyeron en la percepción ciudadana, los cuales si queremos perfeccionar nuestra democracia, deben ser revisados y legislados. De lo contrario, las expectativas democráticas serán limitadas y con grandes probabilidades de ineficacia para atender no sólo los problemas de la representación, sino fundamentalmente los de un déficit de legitimidad

en la acción de gobierno. Sólo por mencionar algunos de ellos: a) los relativos a las precampañas que aun cuando se sancionó al PRI por realizar campaña anticipada, es notoria la ausencia de dispositivos que regulen este tipo de actividades proselitistas anticipadas que siempre serán una tentación de partidos con suficientes recursos financieros y b) las limitaciones institucionales para investigar a fondo el financiamiento o regular las campañas negativas que afectaron sensiblemente la calidad de la contienda electoral.

#### II.4. Rendición de cuentas

La obligación de que los políticos en funciones públicas informen de su desempeño es tan importante como que el ciudadano esté bien informado sobre la cosa pública.<sup>24</sup> Un valor de la poliarquía es que no sólo haya libertad de expresión sino diversidad de fuentes de información (Dahl, 1971:15). Y es mejor si ésta pasa por una información confiable que entreguen los políticos a la sociedad. Este valor intrínseco al ejercicio institucional democrático, donde es obligación de los líderes políticos electos responder por sus decisiones políticas cuando son pedidas por los ciudadanos u otros cuerpos constitucionales (Schedler, Diamond y Plattner, 1999: 17), es el caso de ciudadanos que en ejercicio de una representación social deben garantizar que sus resoluciones sean en estricto apego a lo que establece la ley. Los políticos en la función pública, como los ciudadanos que han sido seleccionados por la representación legislativa de los partidos políticos, están obligados a rendir cuentas sobre el estado que guarda el patrimonio propio, de las instituciones, las decisiones colegiadas y los efectos que tienen sobre la calidad de la democracia, sin olvidar que están sujetos a las

24. Robert D. Behn, en su libro *Rethinking democratic accountability*, Brookings Institution Press, 2001, Washington DC, afirma que existen tres formas distintas de rendición de cuentas: 1) *financiera*, la cual se aboca a la vigilancia y uso correcto de los dineros públicos; 2) *justicia*, que verifica el apego a la normatividad durante los actos de autoridad; y 3) *desempeño*, el cual evalúa el impacto social de los programas e inversiones del gobierno. Este trabajo, por sus propios alcances, sólo aborda en segunda y tercera dimensiones.

sanciones que entrañan los errores u omisiones en el desempeño del encargo de gobierno.<sup>25</sup>

Hasta ahora la rendición de cuentas de los organismos institucionales, ha sido tanto en función de las decisiones adoptadas durante el proceso electoral y producto de la propia mecánica de las resoluciones e impugnaciones, que se resolvieron en su momento en los órganos jurisdiccionales, como los informes de ingresos y gastos que han presentado ante la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado<sup>26</sup> y un balance de lo ocurrido hasta el pasado 27 de diciembre de 2004, cuando la Sala Superior del TEPJF declara por unanimidad gobernador constitucional a Jesús Aguilar Padilla con lo que se cerraba el

25. La Constitución Política del Estado de Sinaloa establece la obligación de rendir cuentas con base en el artículo 37 referente a la facultad que tiene el Congreso local de revisar y aprobar la cuenta pública del gobierno del estado y de los ayuntamientos. Asimismo, de acuerdo con el artículo 43, fracción XXI del decreto 517 del 27 de octubre de 2004, es tarea del Poder Legislativo "revisar y fiscalizar por medio de la Contaduría Mayor de Hacienda, las cuentas públicas del Gobierno del Estado y de los municipios y la aplicación de los recursos públicos estatales y municipales asignados a los organismos descentralizados de participación estatal o municipal, en los términos previstos por las leyes, y verificar los resultados de su gestión financiera, la utilización del crédito y el cumplimiento de las metas fijadas en los programas y proyectos de presupuesto de egresos". Agrega, además, que la "revisión y fiscalización no se limitará a precisar la documentación comprobatoria de sus movimientos contables, que sus ingresos y egresos sean los autorizados, sino que se extenderá a la formulación de las observaciones que procedan y a expedir los finiquitos o, en su caso, a dictar las medidas tendientes a fincar las responsabilidades a quienes les sean imputables, y a efectuarles visitas de inspección cuando menos una vez al año". Más aun, por si esto fuera poco, el mismo artículo establece que "si del examen que esta realice aparecieren discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas, o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos, o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley. El mismo procedimiento se seguirá cuando se revisen las cuentas públicas de organismos autónomos, organismos descentralizados, empresas de participación estatal y municipal, así como las demás personas de derecho público de carácter estatal o municipal" ...asimismo, la fracción XXI bis del artículo 43 señala que es tarea del Congreso del Estado "revisar y fiscalizar el informe que rinda la Auditoría Superior del Estado sobre la aplicación de los recursos públicos estatales o municipales, asignados a los organismos descentralizados o de participación estatal o municipal, en los términos previstos en las leyes". El artículo 54 señala de manera específica estas facultades de la Contaduría Mayor de Hacienda. En el artículo 70 se establece que el Congreso Estatal podrá citar a cualquiera de los secretarios de los diversos ramos del Poder Ejecutivo, así como a los titulares de las unidades administrativas, organismos descentralizados y desconcentrados de carácter estatal para que expliquen lo que a sus funciones se refiere o cuando se discuta una ley o decreto. De manera complementaria, la Ley Estatal de Responsabilidad de los Servidores Públicos fija las obligaciones y los criterios para imponer sanciones ante el incumplimiento u omisiones de los servidores públicos, sin menoscabo de que se hagan acreedores a penas aplicables por la legislación penal o sanciones por la legislación civil o administrativa. Las cursivas son del autor.

26. Al cierre de este trabajo los estados financieros del CEE estaban siendo revisados y evaluados por la instancia competente del Congreso del Estado.

proceso electoral más disputado, tanto en la calle, medios de comunicación, como en los tribunales jurisdiccionales.<sup>27</sup> Y es que está previsto en la propia ley que los consejeros y magistrados electorales, puedan ser llamados a cuentas por el órgano legislativo. Pero esto es materia, en caso de que lo hubiera, de otro tipo de trabajo y para otro periodo de estudio.

Por último, la reciprocidad entre las decisiones asumidas por los órganos electorales y las expectativas de los ciudadanos nos muestra que en distintos momentos del proceso electoral hubo una buena cantidad de señalamientos que iban desde la inconstitucionalidad de la elección del síndico procurador en la lista de regidores hasta la necesidad de que el órgano electoral organizara los debates públicos entre los candidatos a gobernador. Las decisiones cuando se plantearon fueron sometidas al rasero de la ley y la mayoría, la inmensa mayoría de ellas, forma parte de la agenda legislativa de las reformas constitucionales y reglamentarias. Es decir, la sincronía entre los órganos electorales y las expectativas ciudadanas, sólo pueden ser medidas en función de las regulaciones que la propia ley determina, pero también es una caja de resonancia de lo que la sociedad organizada demanda a los políticos con responsabilidad legislativa.

En suma, si tenemos que hablar de calidad de la democracia en Sinaloa, desde las tres variables, obliga a un trabajo más minucioso; es en sí mismo otro proyecto que los estudiosos de la política deben realizar para valorar en qué punto nos encontramos de esa larga travesía de perfeccionamiento institucional. No es el objetivo central de esta investigación que pretende, en el mejor de los casos, establecer algunas líneas para definir una metodología que permita explorar vetas que hasta ahora no han sido estudiadas, como muchas otras ausencias que encontramos en los estudios locales, pero que, sin lugar a dudas, es imprescindible para el conocimiento de los procesos y las instituciones políticas de sociedades en proceso de cambio.

---

27. Memoria del Tribunal Electoral de Sinaloa 2004.

## II.5. Consejo Estatal Electoral

Como siempre, el proceso electoral inició con una convocatoria a los partidos y los ciudadanos sinaloenses. Así, en una de sus primeras tareas el CEE contrató personal suficiente para pasar de ser un organismo que normalmente no tenía más de sesenta trabajadores, entre permanentes y temporales, a uno de más de mil personas entre los que se encontraban el presidente, los consejeros ciudadanos, la secretaria, los coordinadores de área y sus auxiliares, los presidentes de los veintiocho consejos distritales y municipales, sus consejeros ciudadanos distritales y municipales, seiscientos sesenta y siete capacitadores-asistentes, ochenta y cinco supervisores y técnicos; significando un esfuerzo mayor tanto para la designación, como para la operación de los programas institucionales a través de los trescientos ochenta y ocho centros de capacitación para funcionarios de casilla (cincuenta y uno fijos y trescientos treinta y siete itinerantes) que, desde mucho antes del inicio, se prepararon para que todo estuviera listo y el 14 de noviembre pudieran emitir su voto más de un millón seiscientos cincuenta mil ciudadanos dados de alta en la lista nominal.

Esta complejidad institucional y la diversidad de esfuerzos colectivos e individuales, con frecuencia desconocida por la sociedad y atendida insuficientemente por los medios de comunicación, dado el interés lógico por los ángulos políticos más polémicos de las contiendas constitucionales, representó una parte importante de la inversión de los recursos económicos y humanos que se dieron bajo la observación cotidiana de los representantes partidistas y los consejeros del Poder Legislativo. Armar y entrenar este grupo numeroso de personas, como también construir liderazgos, e incentivar voluntades, definir estrategias y asignar responsabilidades, con el objetivo de lograr eficacia y eficiencia durante el proceso electoral, significó mucho esfuerzo pues era un trabajo "hormiga", donde frecuentemente no se distinguió la noche del día; entre lo urbano y lo rural. Muchas, muchísimas, las salidas de los técnicos, capacitadores-asistentes y supervisores fueron en la madrugada para volver al caer la tarde o en la noche. Incluso, en los días siguientes. Eso fue posible gracias al esfuerzo coordinado desde el primero hasta el último día en una

multitud de acciones silenciosas que, a la postre, pondrían en punto toda la operación electoral en los dieciocho municipios.

Quizá, algún día, cuando se logre el óptimo de la sistematización de la información de los procesos institucionales o, cuando llegue un ratón de archivo para hacer las cuentas de la numeraria, tendremos un aproximado de cuántos kilómetros se recorrieron en avionetas, autos, camionetas, animales de carga o a pie; o cuantos documentos se escribieron y procesaron en los consejos electorales, la cantidad de archivos y mensajes electrónicos enviados, cuantas horas/hombre se sortearon en la primera etapa, que comprendía del 1º de agosto al 15 de septiembre, a doscientos diecinueve mil quinientos setenta y dos ciudadanos que podrían ser seleccionados como funcionarios de casilla de los cuales se notificaron y capacitaron ochenta y ocho mil seiscientos trece o, en la segunda etapa, que fue del 1º de octubre al 13 de noviembre, cuando se procedió a designar a veintinueve mil quinientos treinta y tres ciudadanos de los cuales se requirieron a dieciséis mil ochocientos setenta y seis para administrar las cuatro mil doscientos diecisiete mesas directivas de casillas que recibieron a los novecientos doce mil setecientos setenta y tres<sup>28</sup> ciudadanos que sufragaron en la elección más concurrida: la de gobernador.

Pero, en forma global, en las tres elecciones constitucionales los esfuerzos institucionales estuvieron destinados a la atención de dos millones setecientos veinticinco mil novecientos setenta y nueve sufragios. De las más de cuatro mil casillas instaladas, dos mil cincuenta y dos se colocaron en las áreas urbanas del estado y dos mil ciento sesenta y uno en áreas rurales, en algunos casos con muy difícil acceso, expresándose en que más del cincuenta por ciento de ellas se encontraron en esta categoría con distintos grados de dificultad. Igualmente, se dieron de alta y acreditaron a seiscientos setenta observadores electorales de varias organizaciones sociales, que manifestaron interés en colaborar en esta actividad fundamental de vigilancia de los comicios.

28. Hemos adoptado para la elección de gobernador la de Tribunal Electoral de Sinaloa que tiene una diferencia de cuatro votos más respecto de la que registra la web del CEE.

Un dato más: el padrón electoral ascendió a un millón seiscientos setenta y cuatro mil seiscientos catorce ciudadanos, de los cuales un millón seiscientos cincuenta y cinco mil ciento sesenta fueron dados de alta en la lista nominal, lo que representó un noventa y ocho punto ochenta cuatro del total de ciudadanos registrados hasta el inicio del proceso electoral.

En fin, éstas fueron algunas de las acciones realizadas en esos meses de intenso trabajo, donde dicho con valor anecdótico y reconocimiento, habría que recordar que entre los consejeros ciudadanos, seguramente la presión significó algo en el desencadenamiento de males congénitos pues de los ocho, tres terminaron siendo intervenidos en quirófano.

Aun con estas dificultades, el proceso de construcción de acuerdos fue una constante, pues la amplia mayoría de las propuestas fueron aprobadas en reuniones de trabajo y ratificadas en las sesiones abiertas del pleno del CEE.<sup>29</sup> Sólo algunas de ellas no fueron acordadas y, correspondió a los órganos jurisdiccionales, revisar y dictaminar sobre los recursos interpuestos por los partidos en contra de los acuerdos tomados en el CEE o los consejos distritales y municipales. O, como ya lo señalamos, el TEE sancionó a los partidos políticos que a su juicio violentaban la ley con sus acciones en el periodo de campañas electorales.

No obstante, los acuerdos internos no siempre fueron fáciles, sobre todo en algunos momentos cuando había dos o más posturas sobre un asunto, lo que favoreció en algunas circunstancias la segmentación del trabajo colectivo y acuerdos donde el órgano electoral votó dividido, como fue el caso de los lineamientos en los debates entre candidatos o la integración de la comisión permanente del CEE, que funciona entre proceso y proceso. Más aún, la dinámica del propio CEE lo llevó a reglamentar dispositivos que hubiera sido deseable

29. El pleno del CEE celebró 30 sesiones y suscribió 148 acuerdos, de los cuales el 84.5% fueron aprobados por unanimidad y el 15.5% por mayoría. Además, de 70 medios de impugnación que se presentaron en todo el Estado, 15 fueron en contra de acuerdos y actos del CEE, de los cuales 12 fueron de revisión, 2 de reconsideración y de inconformidad; de esos 15, el TEE confirmó 3, revocó 4, sobreseyó, reencausó 3 y desechó 2. Memoria del CEE de Sinaloa, 2004, p. 7.



que se aplicaran desde estos comicios, como una forma de avance poliárquico, sin embargo, las campañas ya habían comenzado y los partidos habían argumentado que muchos de los gastos previstos en sus estrategias estaban hechos. Es el caso de la prohibición hecha a partir de 2007 a los partidos políticos y/o candidatos de distribuir despensas, material de construcción, medicamentos, aparatos ortopédicos, lentes, enseres domésticos y bebidas alcohólicas durante las campañas electorales, además se buscó propiciar la democracia en las formaciones políticas y regular sus contiendas internas.<sup>30</sup>

Está comprobado y pareciera no merecer discusión que la constante falta de acuerdo entre los integrantes de un cuerpo colegiado produce anemia institucional y distorsiona el quehacer cotidiano de toda función pública. Resulta por eso siempre urgente avanzar en una mayor institucionalización de las rutinas cotidianas, de manera que se afiancen las prácticas y conductas por encima de la temporalidad de los individuos que ostentan cargos de dirección. Igualmente, es urgente otorgar una mayor seguridad laboral al sector de trabajadores directivos, administrativos y operativos, que si bien realizan sus funciones profesionales a favor de un órgano autónomo del estado, no cuentan con definitividad y viven en constante incertidumbre en el terreno espinoso de la seguridad laboral sujeta a humores circunstanciales de las jefaturas, y eso no puede, ni debe ocurrir para beneficio del desempeño de los trabajadores de la institución comicial.

Sinaloa necesita fortalecer el cuerpo profesional que existe en estos momentos en el CEE, y esto necesariamente pasa por propiciar identidad laboral, de manera que se den garantías a la seguridad en el empleo y todas las prestaciones previstas para los trabajadores del gobierno del estado, lo que plantea una demanda para la necesaria profesionalización de estas funciones en un órgano *ad hoc* como ya existe en muchos de los estados de la federación. Sinaloa, si quiere avanzar en su democratización, debe salir de la zona roja donde se encuentran

---

30. *Op. cit.*, p. 7.

los mayores atrasos en materia de diseño institucional y caminar firme en la dirección de una mayor institucionalización de sus funciones públicas.

Agregado a esto, recordemos, hubo decisiones que costaron una cuota de la imagen del CEE, como fue la reserva sobre el monitoreo de medios, que, ante el conocimiento adelantado de los gastos de campaña y los errores en la información presentada por la empresa contratada, poco podría servir para la fiscalización de los partidos. Algo similar ocurrió con la interpretación literal de la ley sobre los gastos en precampañas, cuando a la vista de todos favorecía la inequidad o la objeción a regular los debates, cuando las campañas estaban inundadas por la publicidad negativa entre los candidatos. No se sancionó a nadie, aun cuando fue notorio para la opinión pública. Eso desmereció la imagen del CEE, que fue poco ágil y oportuno cuando debió de cumplir las funciones previstas en el artículo 56, fracción XIV, de la ley electoral, que expresamente señala que se debe vigilar que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a esta ley y cumplan con las obligaciones a que están sujetos.

Incluso, un registro como es el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), que sabemos es un instrumento que permite un avance del comportamiento del voto, sin embargo, debió agotarse para evitar la duda que se esparció con rapidez en segmentos de población, que vieron con sospecha infundada una medida temeraria en el momento en que todo mundo seguía minuto a minuto el proceso de cómputo de estos votos en los consejos distritales y municipales; por quienes vieron en su cierre un procedimiento irregular y sospechoso sobre todo por lo competida que era la elección de gobernador.<sup>31</sup> Aun cuando, como lo señaló en su momento el CEE, era sólo un

---

31. Aquí en abono al trabajo técnico del CEE, hay que decir que este se llevó a cabo con el apoyo de los responsables del Sistema de Organización y Capacitación Electoral (SOCE), un sistema que, con profesionalismo, permitió controlar y dar seguimiento a los procedimientos vitales de las coordinaciones de organización y capacitación. Ahora bien, el Ing. Gaspar Pruneda, responsable del PREP, recomendó a los consejeros electorales suspender el vaciado durante la mañana del 15 de noviembre, pues "había intentos de *hackers* por entrar en el sistema PREP" y este se cerró a las 13:45 horas.

adelanto del trabajo de revisión y análisis de los consejeros ciudadanos y representantes de partidos políticos en los distritos electorales, que contarían los números hasta la última acta recibida.

Más todavía cuando como lo señala el artículo 183, fracciones I, II y III de la ley electoral, en los casos de duda de lo ocurrido en casillas, quedaba el recurso legal de abrir aquellos paquetes sobre los que se encuadraban irregularidades cometidas durante la jornada electoral. Pero la duda ya había quedado inculcada entre segmentos de la ciudadanía y un segmento de periodistas y medios de comunicación, insatisfechos con la manera en que se había cerrado el conteo de los votos del PREP.

Muy a pesar que al final, como lo podemos constatar en la tabla 2, las diferencias fueron insignificantes entre el cómputo oficial y el PREP.

**Tabla 2**  
**Comparativo de resultados del PREP**  
**con resultados de los cómputos oficiales**  
**Elección de gobernador**

	PAN	PRI	PRD	PT	PVEM	C	PBS	CNR	Nulos	Total
<b>Cómputo</b>	416,914	428,445	38,220	6,451	2,436	2,701	3,695	622	14,747	914,231
	45.60%	46.86%	4.18%	0.71%	0.27%	0.30%	0.40%	0.07%	1.61%	100.00%
<b>PREP</b>	403,796	413,390	37,358	6,186	2,357	2,577	3,584	810	14,990	885,048
	45.62%	46.71%	4.22%	0.70%	0.27%	0.29%	0.40%	0.09%	1.69%	100.00%
<b>Diferencias</b>	13,118	15,055	862	265	79	124	111	-188	-243	29,183
	-0.02%	0.16%	-0.04%	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%	-0.02%	-0.08%	

Fuente: CEE.

No era casual que así fuera, la historia política del estado no tenía todavía bases firmes para la confianza absoluta en las instituciones electorales, como tampoco precedente alguno de esa alta competitividad que se expresó entre los dos partidos más votados y eso animó, seguramente, estrategias partidistas diversas para proteger, transparentar, conservar o mejorar el lugar que le habían

dado los electores. Y estas iban desde impugnar el resultado en una casilla, hasta controvertir los resultados ante los órganos electorales distritales, estatales y federales.

Quizás, entonces, pasadas éstas y otras elecciones constitucionales, siempre resulte saludable un ejercicio de revisión institucionalizada del tejido y las acciones, de manera que se incremente la cohesión y la capacidad de iniciativa frente a los programas que, aun con las limitaciones de ley, exhibe la disposición que ha logrado avanzar significativamente en sus reglamentos<sup>32</sup> mediante la negociación y el acuerdo con los representantes de los partidos políticos.

La culminación de este esfuerzo debería ser que con la experiencia ganada y el conocimiento de todos los ángulos legales de la operación electoral, el CEE formulara colectiva o individualmente la mayor iniciativa de reformas reglamentarias, de manera que el Congreso del Estado valore esta experiencia y eventualmente considere su incorporación a la multireferenciada, como también incumplida hasta el momento de escribir estas líneas, nueva Ley Electoral del Estado.<sup>33</sup> Sólo habría que decir que en un primer momento esta idea fue rechazada argumentando que la ley no prevé competencias para que las instituciones autónomas inicien leyes, sin embargo, los líderes de los grupos parlamentarios solicitaron a los consejeros y magistrados para que expusieran sus propuestas ante la Mesa de Concertación para la Reforma Electoral,<sup>34</sup> quedando en pie la iniciativa para que un grupo de ciudadanos

32. Las normas, reglamentos y lineamientos que se modificaron, adicionaron o derogaron fueron: las disposiciones a que deberían sujetarse las autoridades electorales, los partidos políticos y sus candidatos, respecto a la elección de síndico procurador, el Reglamento Interior del CEE, el Reglamento para la difusión y fijación de propaganda electoral del CEE, además, también, los Lineamientos para el Registro de Candidatos, el de observación electoral, el de los criterios, sistemas y procedimientos a que se deben ajustar las personas físicas o morales en materia de estudios de opinión, encuestas sobre la intención del voto de los ciudadanos, encuestas de salida de casilla o conteos rápidos para dar a conocer tendencias electorales; el relativo a la mecánica y aspectos generales del Programa de Resultados Preliminares y, aun cuando no fue aprobado, el de debates entre candidatos a los cargos de elección popular. *Op. cit.*, pp. 29-30.

33. El 30 de marzo de 2006 el Congreso del Estado de Sinaloa aprobó un decreto que reforma la Constitución Política del Estado de Sinaloa, en ese valioso documento se incorporan nuevas disposiciones en materia electoral que analizaremos más adelante.

34. La mesa de concertación para la reforma electoral promovió el *Diálogo con especialistas e investigadores para la reforma electoral*.

visibles e interesados participen, como lo han hecho en su estado, los consejeros de Jalisco,<sup>35</sup> quienes presentaron las iniciativas de reformas mediante un proyecto de código electoral que se pondría a tono con los cambios que reclaman las complejas sociedades de los estados de la federación.

Ahora bien, aun cuando toda ley entraña una forma de equilibrio de poder, como magistralmente lo ha demostrado el prestigiado politólogo catalán Josep Colomer en su ejercicio de teoría de juegos sobre la transición española (Colomer, 1990, 62 y ss.), estas propuestas de reforma electoral de concluir satisfactoriamente constituirían un aporte del Congreso del Estado y exhiben al CEE y al TEE, como organismos vivos, cohesionados y comprometidos con el diseño de un eficaz sistema de reglas de competencia política para el estado. Será, cuando esto concluya, responsabilidad de los grupos parlamentarios consensar entre ellos las reformas que necesita el estado para dar un nuevo paso hacia la poliarquía sinaloense.<sup>36</sup>

El planteamiento del gobernador Jesús Aguilar Padilla, hecho durante una visita histórica al diario *Noroeste*,<sup>37</sup> de que fuera el Congreso del Estado el que diseñara una nueva reforma electoral, donde sería de singular importancia el aporte de personalidades como José Woldenberg Karakovski, ex consejero presidente del IFE; Porfirio Muñoz Ledo, presidente del Centro Latinoamericano de la Globalidad; Javier Corral, senador de la República; Diego Valadés, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Javier Santiago, ex presidente del Instituto Electoral del DF, como también el acuerdo que recientemente adoptó el Congreso del Estado sobre los resolutivos del Primer Encuentro Nacional sobre Reformas Electorales en las entidades federativas,<sup>38</sup> serían todas ellas propuestas interesantes y determinantes en cuanto reconoce

35. *Milenio*, Guadalajara, 25 de marzo de 2005.

36. El 24 de agosto de 2005 los consejeros ciudadanos y magistrados electorales asistieron al H. Congreso del Estado para exponer de viva voz sus propuestas para la reforma electoral.

37. *Noroeste*, Culiacán, 11 de enero de 2005.

38. Este punto de Acuerdo fue presentado por el diputado perredista, Feliciano Castro Meléndrez el 7 de junio de 2005.

las competencias del órgano legislativo y, como sucede cuando hay ánimo constructivo, atrae la frescura de la experiencia de las personas que combinan conocimiento y compromiso con el desarrollo institucional electoral del país.

Estos pasos adquieren una singular importancia en perspectiva de las coordenadas de la reforma institucional. Ha habido voces afirmando que la ley electoral actual "ya no resiste otro proceso"; incluso el pronunciamiento del gobernador para que se instalara una mesa sobre la reforma electoral, con lo cual es fácil de coincidir, aun cuando corre el riesgo de llevarse a cabo en medio de perturbaciones políticas como la ocurrida durante la fiscalización de los gastos de campaña,<sup>39</sup> que devino en una queja formal ante el CEE.<sup>40</sup> Este tipo de tensiones pesó en el ánimo reformista y planteó interrogantes sobre lo que se encuentra en juego para que la reforma sea un ejemplo de modernización política basada en la equidad, la pluralidad y el control ciudadano. Es más, que este esfuerzo sea capaz de dismantelar dispositivos que tienen un efecto negativo sobre nuestra calidad democrática actuando sobre nuestra legislación electoral, que esta por debajo de la media nacional.

Este tipo de intercambios tensó los ánimos y se dijo que se intentaba "reventar" las negociaciones legislativas, agregándose uno más que es digno de ser comentado en estas páginas. Las fracciones legislativas del PAN y el PRD presentaron iniciativas para reformar el sistema electoral y la del PRI, hasta el momento del cierre de este trabajo, no había alguna que fuera alternativa a la de los principales partidos de la oposición. Sin embargo, al final diez diputados de este partido hicieron una importante contribución al presentar una iniciativa

---

39. En esa ocasión el ex dirigente panista Roberto Loaiza Garzón se pronunció en contra del desempeño de la fiscalización del CEE cuando señaló que "los gastos de campaña del PRI no convence, ya que es evidente que rebasó el tope de campaña y es obvio que no reportaron el financiamiento de 'narcos'... y como respuesta el titular del PRI estatal, Joaquín Vega Acuña afirmó: que el panista tiene ocho días para presentar tales pruebas, y de que no ser así, lo demandará por difamación ante la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE)", *Noroeste*, 28 y 29 de junio de 2005.

40. *Noroeste, El Debate y El Sol de Sinaloa*, 29 de junio de 2005.

de reforma a los artículos 14 y 112 constitucionales.<sup>41</sup> Aligeraba el ambiente de tensión que parecía estar sentado sobre una base endeble, dadas la ausencia de fundamento constitucional, pues lo único que se tenía a la mano de la posición del PRI era un planteamiento hecho en 2004 cuando su entonces dirigente estatal se inclinó porque fuera la sociedad la que mediante plebiscito o referéndum decidiera sobre las reformas electorales.<sup>42</sup> Entonces las preguntas que estaban en el aire eran: ¿puede haber reforma sin el PRI?, ¿hay diferencias de posturas entre el PRI y el gobierno del estado?, ¿el grupo parlamentario del PRI, asume el compromiso de la reforma a título de su representación? En definitiva, ¿estaría vigente aquel pronunciamiento del entonces dirigente y diputado de la legislatura de la reforma? Independientemente de las respuestas a estas interrogantes, es un elemento latente en las negociaciones parlamentarias. Lo salvable es que están presentes las posturas reformistas sostenidas por el gobernador Jesús Aguilar Padilla y la del líder priista en la cámara, Jesús Burgos Pinto.

Y es que era comprensible la postura del PRI. Hay un supuesto teórico de la política que podría llevar al partido en el poder a un dilema difícil de resolver: ¿cómo reformar la ley sin que esto signifique poner en entredicho la conservación del mismo en el mediano y largo plazo? Pues, sin ánimo esquemático, pero sí prospectivo, un rediseño que modifique tanto el sistema de distritación, como la cláusula de gobernabilidad o altere el actual sistema de financiamiento podría significar, de repetirse los niveles de competencia y polarización del voto en el 2007, la modificación de fondo al sistema de beneficios adicionales al partido con más apoyos electorales. Esto es parte de la valoración. Una decisión razonable llevaría a interrogarse sobre si compromete una reforma la alternancia

41. Los diputados priistas René Zazueta Espinoza, Óscar Bojórquez Camacho, Rolando Zubía Rivera, Martín Meza Ortiz, Claudio López Camacho, Jesús Fernando García Hernández, Eduardo Alfonso Garrido Achoy, Miguel Ángel Rodríguez Corrales, Raúl Díaz Bernal y José Jaime Barrón Fonseca entregaron a la cámara una iniciativa de reforma a los artículos 14 y 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

42. Este pronunciamiento ocurrió a principios de 2004 y lo hizo el entonces dirigente estatal Eduardo Garrido Achoy, quien hoy es diputado en la LVII legislatura. *Noroeste*, 7 de enero de 2004.

en el 2010 o tener una nueva mayoría legislativa, en 2007. Igual, ¿cómo pactar una reforma electoral que conserve o incremente las ventajas institucionales para el partido hasta ahora más votado con el apoyo del resto de los partidos, pero sobre todo con el de la primera minoría que podría verse perjudicado? Vamos, ¿cómo evitar la aspiración a una mayor participación de los ciudadanos sobre la vida política estatal?

A un segmento del pensamiento político sinaloense, parece dominarlo un cierto fatalismo que está provocando una parálisis en el desarrollo institucional del estado. Una reforma electoral de fondo, hay que recordar, no necesariamente significa *per se* la pérdida del poder, sino, en el peor de los escenarios, un reacomodo en la esfera real de las decisiones políticas e, incluso, seamos sinceros, no sabemos cuáles serían las posibles respuestas a las preguntas planteadas por Dieter Nolhen sobre el diagnóstico integral de toda ley vigente, ¿cómo funciona?, ¿cuáles son sus elementos?, ¿qué efectos tiene?, ¿cómo cumple con las exigencias funcionales que se plantean?, ¿en qué medida se adapta al contexto socio-cultural y político-institucional? (Nolhen, 2003:104). Porque hasta el momento de escribir estas líneas, sólo tenemos propuestas pero sigue ausente el diagnóstico de cómo está funcionando y cuáles son los efectos del sistema electoral. Aunque, claro, los partidos saben cuánto afecta al desarrollo democrático, como a sus particulares intereses político-electorales.

En democracias bajo el principio de la proporcionalidad, las reformas no implican que un partido gane todo, pero tampoco que el resto de los partidos lo pierdan todo. En este sistema de competencia las derrotas siempre son parciales pues existe la posibilidad de la alternancia en el gobierno, pero igualmente está el gratificante contrapeso en los otros niveles de la acción institucional. Imagino, eso si, que no va ser fácil construir acuerdos totales en estos temas, aunque esto dependerá de que el PAN y PRI acerquen sus posturas, de lo contrario se impondría la amenaza dejada en los resultados de los comicios del 14 de noviembre, de una eventual polarización entre quienes buscarían la reforma para recuperar lo perdido y quienes llegarán a la negociación para buscar sentar las bases y lograr alternar en el largo plazo en el gobierno del estado. En el sistema de partidos y la sociedad sinaloense, sin embargo, tenemos que recordar



la existencia de una generación de políticos y líderes sociales reformistas que no les satisface el principio *gatopardista* de cambiar para seguir igual. Y, además, ¿por qué no tendría que ser así, cuando está cambiando el comportamiento electoral de los ciudadanos, incluso en regiones donde la disciplina del voto era rígida y los vientos de la alternancia no provocaban mayores cambios?

Existen técnicamente muchos obstáculos que deberán superar una reforma a fondo, necesaria para el estado de Sinaloa, la más avanzada del país diría el gobernador Aguilar Padilla. Sólo hay peligro de que se incrementen las tensiones y eso trastoque de nuevo el ánimo reformista que parece dominar a la representación legislativa. Aunque, es necesario ser claros, en política no hay nada definitivo, hay tiempo para los operadores políticos, los grupos organizados de la sociedad deben intervenir, como lo han venido haciendo, para que en el mediano plazo se allanen las dificultades y termine por imponerse la medida como instrumento de trabajo que parece ser ese el talante que ha habido en la Cámara de Diputados.<sup>43</sup>

El Poder Legislativo ha tomado decisiones ejecutivas y ha fortalecido puentes de diálogo y negociación con los diputados de todas las fracciones, pero por razones obvias en especial con el PAN, ya que después de un inicio de sexenio donde las relaciones entre el gobierno y la principal oposición estaban en su punto más bajo, como se observó cuando los 15 diputados blanquiazules no estuvieron en el acto de investidura del nuevo titular del Ejecutivo, las relaciones políticas no parecían que se encaminarían por un camino pavimentado, era necesario realizar una intensa negociación y acuerdo con esa oposición que pareció tener frutos cuando los ciudadanos leyeron el pronunciamiento público de los presidentes municipales del PAN, quienes dicho sea de paso en un acto pragmático y de cicatrización, avalaron junto con los del PRI la integración del nuevo gabinete, que era un mero formulismo político, pues nuestro sistema constitucional le otorga esta prerrogativa a quien es ungido gobernador.

43. Léase el posicionamiento de la Comisión de concertación política del Congreso del Estado del 2 de junio de 2005.

No se olvide que el líder de la fracción albiazul fue hasta principios de 2005 su propio dirigente estatal y es comprensible el acercamiento de los presidentes municipales con el nuevo gobierno, pues por simple y elemental cálculo político, siempre debe haber buena comunicación entre el Ejecutivo y la oposición, porque no es sólo el interés de un lado sino, recordemos, la oposición panista gobierna un tercio de los municipios del estado. No puede, ni es estratégicamente recomendable que gane la animosidad como forma de relación política entre gobernantes, sobre todo cuando la experiencia reciente nos enseña que una distancia entre estos actores los grandes perdedores son los ayuntamientos, como lo vimos y sufrieron los mazatlecos la escasa sinergia entre el entonces gobernador Renato Vega y el presidente municipal Alejandro Camacho durante el periodo 1997-2001 o, también en el puerto sureño, el desencuentro entre estos niveles de gobierno debido el *affaire* Rodríguez Pasos<sup>44</sup> o, quizás menor pero igualmente significativo con el gobierno municipal de Rosario durante el periodo 1998-2001.

Por último habría que tener presente que en materia electoral hay tiempos fatales, pues el mejor año para celebrar acuerdos radica en el primero de cada periodo legislativo, los otros siempre estarán contaminados por la coyuntura electoral que en esta ocasión sucedió desde 2005, cuando los principales candidatos de los tres partidos grandes iniciaron sus precampañas y estructuraron las alianzas intra y extrapartidistas. La experiencia fallida del desafuero, como antes lo fueron el carpetazo del Pemexgate y los Amigos de Fox así lo demuestran, en perjuicio del juego limpio y democrático.

Es el momento de los primeros acuerdos entre los actores políticos y estos deberán abrirse a la sociedad para que opine sobre los temas sustantivos de la reforma electoral. Sólo, de esa manera, las palabras se trasformarán en hechos que reclaman los sinaloenses. Las líneas siguientes nos servirán para explorar ángulos de lo que podrían ser algunos de los temas que deben ser revisados y,

44. Jorge Rodríguez Pasos, Presidente Constitucional de Municipio de Mazatlán, fue desaforado por la LVII Legislatura del Congreso del Estado luego de un litigio legal accidentado y dejó a muchos con la sensación de que se había violentado la voluntad popular.

en su caso actualizados, para, en esa forma, fortalecer el sistema de reglas de competencia y dar mayor confianza a los ciudadanos. Asimismo, hay otro segmento que se refiere a la relación del órgano electoral con los medios de comunicación pues, sin lugar a dudas, ahí se encuentra uno de sus déficits, debido a la percepción que se tiene en algunos sectores sociales y una reforma obliga a diseñar una política para modificar prácticas que seguramente pesaron sobre su imagen institucional.

### II.5.1. Fortalecimiento

El proceso electoral de 2004 exhibió con extrema claridad cuáles son las principales limitaciones que tiene el diseño electoral y podemos agruparlo en dos niveles: uno, los referidos a la desproporcionalidad que esta produciendo e, insistimos, que bajo ciertas circunstancias daría ventajas adicionales al partido más votado, como es el caso de la llamada cláusula de gobernabilidad y, el otro, vinculado a la distritación de las circunscripciones electorales, que toma como base los municipios y provoca que se presente una gran diferencia entre ellos por el distinto peso demográfico.<sup>45</sup> Sabemos por la teoría y la experiencia política que estos dispositivos afectan el cumplimiento del principio democrático un voto/un ciudadano, como ocurre en el ejemplo dado entre el distrito I de Choix y el distrito XIX de Mazatlán, que en los hechos se traduce en dos tipos de ponderación de la representación política.

En otro nivel encontramos nueve elementos adicionales que esperan ser revisados en la perspectiva de una nueva ley o en conjunto de reformas institucionales, partiendo del principio de que estos cambios nunca son abruptos, sino producto de un gradualismo propio de un sistema de negociación donde están en juego múltiples intereses:

45. Los efectos que tiene el sistema electoral sobre el sistema de partidos en el estado se estudian en el libro: Hernández Norzagaray, Ernesto (2001), *Sistema electoral y sistema de partidos en Sinaloa*, CEE-UAS- Publicaciones Cruz, México.

Uno, la regulación de las precampañas electorales que ante su ausencia, no sólo constituyen un elemento de inequidad en la competencia, sino pudieran ser un vehículo para la incorporación de recursos económicos de procedencia desconocida y, por tanto, no sujeto al escrutinio y sanción del órgano electoral. Más aun, como lo vimos en los comicios de 2001 y 2004, fue motivo de controversia pública en los medios de comunicación y los órganos electorales jurisdiccionales, lo que facilitó un acuerdo del pleno del CEE<sup>46</sup> que permitiría en lo sucesivo distinguir entre los tiempos de campaña las postulaciones partidistas a cargos de elección popular y la competencia interpartidista, como ocurre en otros estados de la federación.<sup>47</sup>

Dos, mayores controles sobre la violación a los topes de campaña asignados a los partidos políticos, de manera que, cuando se demuestre que éstos están ocurriendo en perjuicio de la competencia, pudiera el órgano electoral estar en capacidad legal de sancionar oportunamente al partido político infractor para garantizar la equidad en la competencia.

Tres, disminución de los tiempos de campañas que siguen siendo de los más prolongados del país; aun cuando el Reglamento para la Difusión y la Fijación de Propaganda Electoral los ha reducido, resulta necesario su revisión y adecuación al menos a la media nacional local.

Cuatro, establecimiento de mecanismos para elevar el grado del debate político en las campañas constitucionales. Hasta ahora los debates entre los candidatos a ocupar cargos de representación han sido escasos, en función de la iniciativa de medios de comunicación que han abierto sus cabinas de radio, televisión o han contratado espacios para que ahí se celebren debates entre los candidatos que aspiran a una representación política. Sin embargo, aun cuando

46. Adiciones al Reglamento para la Difusión y la Fijación de Propaganda Electoral, Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, Acuerdo 099, 18 de agosto de 2004.

47. Véase el artículo de Ernesto Hernández Norzagaray: *Precampañas electorales: los estados y la federación*, Centro de Estudios de México en la Unión Europea de la Fundación Ortega y Gasset, Madrid, Datamex Nueva Época 08/V, mayo de 2005. <http://www.ortegaygasset.edu/cesmue/default.htm>

es una tarea del órgano electoral garantizar el fomento de la cultura cívica, hasta ahora los intentos que ha habido por institucionalizarlos, como fue el caso de la presentación de un proyecto de reglamento de debates públicos,<sup>48</sup> no fue posible establecer dispositivos que estimularan por esta vía la participación política.

Cinco, revisar, y en su caso modificar los costos de las campañas, de manera que Sinaloa no siga teniendo el sello de ser uno de los estados donde cuesta más caro organizar y realizar elecciones. Sólo recordemos, en el estado de Sinaloa el monto de ellas se determina mediante la multiplicación del número de empadronados por cuatro salarios mínimos, lo que constituye una gran bolsa que se distribuye en tres años, en función de los pesos electorales que se hayan obtenido en la última elección de diputados, además, el margen de las contribuciones de los particulares a los partidos políticos sigue siendo generosa.

Seis, avanzar en una ley de partidos que sienta las bases para supervisar que la elección de los candidatos a puestos a cargos populares se lleven a cabo mediante mecanismos democráticos. En estos comicios, no fueron pocos los diferendos intrapartidistas, que incluso llevaban a amenazas y rupturas, bajo el argumento que los mecanismos de elección de los candidatos no estaban cumpliendo con los mínimos democráticos. Algunos de estos diferendos partidistas llegaron al órgano electoral, en demanda de justicia ante lo que se juzgaba antidemocrático, sin embargo, la respuesta institucional fue en sentido negativo, pues la ley, como en otros temas, es omisa en la materia por lo que el militante debería recurrir ante otras instancias jurisdiccionales.

Siete, es necesario dotar de mayores competencias al CEE para investigar y sancionar las campañas negativas cuyo objetivo es perjudicar la imagen de un partido y sus candidatos; el proceso electoral pasado, dio claras muestras de lo que no deben ser las campañas; la sustitución de la propuesta programática y

48 Proyecto de lineamientos para la celebración de debates en el proceso electoral de 2004 en Sinaloa presentado por la Comisión Especial de Comunicación Electoral del CEE.

política, por la descalificación, el infundio, la intimidación, constituye uno de los elementos reforzados de continuidad sin cambio que se vivió en estos comicios.

Ocho, también resulta necesario elevar la profesionalización del órgano electoral convirtiéndolo en instituto, otorgándole mayores competencias, de manera que haya una mayor certeza jurídica y no vuelvan a ocurrir decisiones tan polémicas como la designación del síndico procurador como parte de la planilla de regidores, cuando el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política del estado expresamente señala que "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 realizaran mediante sufragio universal, libre, secreto y directo". O en un sentido más doméstico, que las rutinas institucionales del CEE contemplen contrapesos legales para evitar un mayor número de poderes discrecionales de la presidencia.

Y, finalmente, de frente a la nueva designación de consejeros ciudadanos, institucionalizar el mecanismo de elección de manera que el consenso sobre los nombres en juego se realice conforme a procedimientos transparentes, como también disminuya las ideas de que estamos ante un sistema de cuotas partidistas que afecta la imagen del órgano electoral; debe avanzarse hacia una reglamentación que permita una mayor autonomía y profesionalismo.

### II.5.2. Opinión pública

La percepción que se manifestó en ciertos momentos acerca del CEE en segmentos de medios de comunicación, líderes de opinión y ciudadanos, es que en ese espacio existe una limitada institucionalidad producto de las formas de organización del poder y la centralidad de la presidencia. Para estas voces, el centralismo debe ser contrarrestado mejorando los canales de comunicación entre los miembros del órgano electoral, la transparencia en el manejo de los recursos públicos y fortaleciendo el trabajo colegiado. Eso abonaría a favor de la credibilidad del CEE y sus productos serían mejor administrados. Ahora bien,

se podría contra argumentar que es falsa o, que esta visión tuvo que ver con un medio de comunicación, lo real es que no sólo fue uno, pues hubo cuestionamientos diversos y severos contra los consejeros, y eso en su momento tuvo un costo en la imagen y la percepción sobre la legalidad de algunos de los productos institucionales que se generaron durante el proceso electoral.

Sin embargo, en el ánimo de ser justos con el órgano electoral, habría que distinguir aquellos cuestionamientos o controversias que en realidad fueron resultado de las propias insuficiencias de la ley electoral y, dado el sentido de las resoluciones y acuerdos, parecería sugerir que se actuaba con parcialidad y con voluntad de favorecer a un partido político, lo real es que en muchos de esos casos se advertía el sesgo de origen que tenía la norma, lo cual se cumplió con puntual oportunidad confirmando que estamos ante un sistema de reglas en muchos sentidos obsoleto e inequitativo y eso derivó en un costo significativo en la imagen de la institución electoral.

Otros señalamientos, no menos críticos, ocurrieron cuando los partidos se enfrascaron en polémicas sobre un determinado tema y el órgano tuvo que resolverlo, poniéndose en entredicho el sentido de las resoluciones. Recordemos, los partidos son espacios de interés y eso puede llevarlos a exigir hasta lo imposible a un organismo ciudadanizado. Unos más se desprendieron de la corrección a la plana que realizó el TEE sobre algunas resoluciones y luego terminaron criticando al CEE y otras fueron producto de decisiones que posteriormente tuvieron que volverse atrás, como fue la reserva del monitoreo de medios que terminó dándose a conocer incluso en tiempo real como lo solicitó el PAN. Unos más, de plano, fueron producto del calor de la contienda y la suspicacia sobre el quehacer y los acuerdos colegiados.

No menos significativo fue el ambiente de descalificación y enrarecimiento que se sostuvo a lo largo del proceso electoral y redujo el nivel de debate público. Y esto, para la salud de los comicios, debe cambiar mediante una mayor y más eficaz institucionalización de las rutinas y responsabilidades político-electorales. Es posible que influyeron los posicionamientos o el grado de empatía o rechazo que se tenía en contra de algunos de los consejeros ciudadanos pero

también, justo es reconocerlo; se incrementó cuando se hicieron valoraciones discutibles como las del día de la calificación de la elección de gobernador cuando se pronosticó el desenlace legal en forma inoportuna y eso afectó sensiblemente la imagen de independencia del órgano electoral entre la audiencia de todos los medios de comunicación. Muchos ciudadanos que seguían el acto institucional no daban crédito de lo que en la sala se expresaba con vehemencia pero fuera, muy lejos, de las responsabilidades de los miembros del órgano electoral.<sup>49</sup> Son las continuidades en el proceso de cambio que deberían corregirse para contribuir a tener una institución más sólida, menos sujeta a emociones y veleidades políticas de los integrantes del órgano electoral.

### II.5.3. Debate público y elecciones

Hoy, como nunca en Sinaloa, se sabe que el gran ausente de las elecciones del 14 de noviembre fue la difusión de la oferta política frente a los problemas económicos y sociales del estado, los ciudadanos votaron por sus convicciones democráticas y para contribuir a dar forma a un nuevo gobierno lo más cercano a las preferencias políticas. La promoción del debate público debió haber sido una tarea superior del órgano electoral, sin embargo, pesó más la idea de que "lo que no está señalado explícitamente en la ley no estaba permitido", cuando dada las funciones constitucionales del órgano electoral tenía a la mano garantizar las mejores condiciones para la competencia y eso implicaba hacer una lectura del espíritu de la ley, cosa que en el caso de las precampañas se mostró que aunque no había materia, el TEE corrigió la plana y sancionó al PRI. Afortunadamente, el escaso espacio del debate público lo cubrieron los empresarios agrupados en la CIRT, como sucedió con el apoyo a la campañas de promoción del voto como también brindaron apoyos a las campañas

49. Acta de la sesión especial del CEE del 21 de noviembre de 2004.



institucionales de promoción del voto y el juego limpio<sup>50</sup> o el debate entre los candidatos a la presidencia municipal de Mazatlán, donde el empresario hotelero Julio Berdegué facilitó instalaciones en su consorcio turístico, para que ahí se celebrara un intercambio de tesis y programas de los candidatos por lo demás civilizado; ese tipo de esfuerzos sectoriales en algunos momentos permitió salir del imperio de la pobreza de mensajes de los *jingles* políticos radiofónicos.

No obstante el debate radiofónico entre candidatos a gobernador, organizado por *Línea directa*, pareció no corresponder a un formato fluido y eficaz, seguramente por el número de participantes, los tiempos estrechos y producto de la ausencia de un sistema de reglas que obligara a éstos a manejarse con razones y propuestas frente a la audiencia. Incluso, hubiera sido muy oportuno, aunque riesgoso desde el punto de vista de la equidad en la competencia, que se celebrará como ocurre en sistemas democráticos como el español, donde los candidatos que puntúan en las encuestas sostienen en una siguiente ronda un debate público sobre la situación que guarda el Estado y la solución a sus problemas. Y esto, en una nueva normativa electoral, debe atender para que los ciudadanos y partidos seleccionen mejor a sus candidatos y éstos se preparen no sólo para debates, sino para cumplir con los compromisos que en alguna forma establecen cuando hablan ante una audiencia atenta y con ganas de informarse de las propuestas de gobierno.

50. Entre los apoyos valiosos y, en algunos casos inéditos, son de destacar los de la Asociación de Propietarios de Estacionamientos Públicos de Culiacán (APEC); la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT) que promovió la Campaña "Que sí quede huella" con un costo de cinco millones de pesos; el Centro Empresarial de Sinaloa llevó a cabo la llamada "Feria del Voto" estimulando la participación ciudadana; el club de fútbol "Dorados de Sinaloa" que permitió la colocación de publicidad electoral en sus instalaciones; la Liga Mexicana del Pacífico y la Dirección de Fomento y Cultura Regional (Difocur) difundió mensajes en sus pantallas gigantes; Radiosistema del Noroeste y el Ayuntamiento de Ahome facilitaron espectaculares para la promoción del voto y, por último, Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación otorgó tiempos oficiales en 48 difusoras del estado para difundir los *spots* del órgano electoral, *Cfr.* Memoria 2004 del CEE, pp. 166-167.

Entonces, ante la escasa oferta, esta elección se llevó en un contexto de escándalos mediáticos nacionales y locales, que alimentaron la cultura de la sospecha instalada en la psique política del mexicano. Eso explica que muchos ciudadanos sinaloense, tuvieran, y nos atrevemos a pensar que tienen y seguirán teniendo por algún tiempo, una baja valoración de las instituciones de la política.

Si en algo sirve a la experiencia, debió llevar a los miembros del CEE a hacer una reflexión colectiva y crítica sobre las fortalezas y las debilidades del proceso, este trabajo en alguna forma es un esfuerzo modesto que no sólo critica, sino que propone una serie de medidas que apoyen el dinamismo de las instituciones políticas y sociales en la promoción de la cultura cívica mediante el debate público institucional. La experiencia en otros estados nos dice, que éstas pueden ser, además de cumplir a la par de sus funciones administrativas, un instrumento de cambio y fortalecimiento de las instituciones democráticas.

Hoy en el país, luego de las resoluciones sobre el caso de Sinaloa, existe el riesgo de la descalificación de los actos de las instituciones electorales, producto del criterio jurídico con el que se podrían evaluar las eventuales denuncias que interpongan los partidos en materia de actos anticipados de campaña, excesos en los gastos de campaña o campañas negativas.

La resolución del TEPJF cuando desechó el recurso interpuesto por el PAN, por no considerarlo de magnitud suficiente para viciar el proceso y alterar el resultado de la elección de gobernador, constituye un precedente jurídico en perspectiva de la elección presidencial de 2006. En un escenario competitivo como el que se ha vivido desde el inicio de la contienda presidencial, donde la última palabra la tendría el TEPJF, podría generar una burbuja sobre la calidad de nuestros productos democráticos y la gobernabilidad del sistema político.

Una disminución de la aceptación de los órganos electorales, ocasionaría un daño a su imagen institucional que puede y debe revertirse para el bien de la política nacional. En el caso del CEE, el mensaje es claro luego de este o los siguientes procesos: el CEE debe mejorar su imagen mediante una autoevaluación sistemática y rigurosa; la transparencia en todas sus áreas, evitando en la medida de lo posible las reservas de ley, salvo en lo que es de fundamental importancia

para su propio trabajo; la fiscalización a fondo de los gastos de los partidos; la promoción permanente de la cultura cívica y, nuevamente, el ofrecimiento de diagnósticos y alternativas a las lagunas, atrasos y excesos de la ley que favorecen la inequidad en la competencia electoral.

El CEE cerraría el círculo de cada proceso electoral como una organización ciudadana que estaría cumpliendo con lo establecido en la ley, ofreciendo su reflexión autocrítica a una sociedad que está rebasando con sus demandas al órgano electoral y ese talante debe prevalecer en tanto se designan al presidente y los ocho consejeros ciudadanos que integrarán y habrán de organizar los siguientes dos periodos de elecciones constitucionales.

## II.6. Tribunal Estatal Electoral

Este órgano jurisdiccional mantiene su actividad tanto en tiempo electoral, como no electoral, y sus sentencias son producto del análisis en el pleno de los recursos interpuestos por los partidos durante los comicios ordinarios y extraordinarios (aclaración, revisión, inconformidad y reconsideración). Su desempeño institucional tiene que ver, entonces, con los litigios que se originen en el CEE, que es donde se interponen los recursos en contra de sus actos jurídico electorales. Una aproximación a él remite a los asuntos que durante este periodo electoral pasaron por el pleno de los magistrados numerarios y supernumerarios y, eso nos orienta a la exposición y análisis de los casos que se resolvieron en el pleno del CEE y fueron impugnados ante el TEE, donde se resolvió en función de su pertinencia jurídica. Hemos dividido los asuntos en función de los tipos de recursos previstos en la ley de manera que nos permita comprender el principio básico de la calidad de la democracia: el gobierno de la ley.

### II.6.1. Recursos de revisión

Este recurso previsto en el artículo 220 de la Ley Electoral de Sinaloa tiene como objetivo dotar a los partidos políticos de instrumentos jurídicos "contra los actos o resoluciones de los consejos estatal, distritales y municipales realizados o

emitidos durante el proceso electoral",<sup>51</sup> lo que supone que es una de las disposiciones más socorridas en todo proceso electoral como podemos apreciar que el 1º de mayo de 2004, unas horas después de que se instalaba el pleno del CEE y cuando tomaban los primeros acuerdos, el TEE resolvió a favor del órgano electoral un recurso promovido por el PAN en contra de un acuerdo emitido por el pleno del CEE sobre la elección del síndico procurador.<sup>52</sup>

### *Síndico Procurador*

#### *Acto impugnado por el PAN:*

El acuerdo EXT/2/013 emitido por el Consejo Estatal Electoral, en donde se establecen las normas para la elección de síndico procurador en los ayuntamientos del estado.

#### *Sentido de la resolución*

Se confirma el acuerdo EXT/2/103, emitido por el pleno del Consejo Estatal Electoral de Sinaloa, con fecha 1º de mayo de 2004, respecto de las normas y previsiones dictadas en relación al cargo de síndico procurador, para las elecciones constitucionales a desarrollarse durante el año 2004, en virtud de que el Consejo Estatal es un órgano autónomo que de conformidad con la competencia que le confiere la Constitución Política del Estado, es la autoridad encargada de preparar, desarrollar, vigilar y calificar los procesos electorales y de acuerdo con las disposiciones de la Ley Electoral del Estado, tiene facultades

51. Ley Electoral de Sinaloa, Gobierno del Estado de Sinaloa, Culiacán, p. 127.

52. En lo sucesivo las referencias al "acto impugnado" y el "sentido de la resolución" fueron extraídos textualmente del concentrado de medios de impugnación resueltos por el Tribunal Electoral de Sinaloa que viene en la Memoria 2005 de este órgano electoral. Los textos fueron editados para una mejor comprensión del lector. Sólo los comentarios son del autor, están observados con los ojos de un politólogo y en perspectiva de la reforma electoral.

para dictar normas y previsiones destinadas a hacer efectivas dichas disposiciones, de tal manera que el Consejo Estatal Electoral en ejercicio de sus atribuciones, se avocó a normar los mecanismos y procedimientos de la elección de los ayuntamientos incluyendo las reglas necesarias para elegir síndico procurador.

### *Comentario*

Cabe recordar que esta figura constitucional no está regulada por un reglamento que defina el procedimiento para ser electo como lo dispone la propia norma. No obstante, lo que sí está claro, es que la figura del síndico procurador debía incorporarse a los ayuntamientos en el 2004 para que, con base al principio de supremacía de las leyes, cumpliera las funciones de contraloría previstas en la ley municipal. La decisión aprobada por el pleno del CEE, consistente en sumarlo a la lista de regidores no satisfizo el punto de vista del PAN que cuestionó la forma de su integración, ya que dada las responsabilidades de este nuevo funcionario público en clave de equilibrio democrático, no era recomendable que, de mantenerse este mecanismo de elección, saliera del mismo partido del presidente municipal. Y es razonable el planteamiento desde una lógica de pesos y contrapesos democráticos. Esta es una de las reformas urgentes que la ley electoral debe resolver y, en la medida en que lo haga en forma expedita y a favor de que el cargo esté en manos de la primera oposición, tendría el sentido de contrapeso que este tipo de responsabilidad pública debe tener.

### *Reglamento para Regular la Difusión y Fijación de Propaganda Electoral*

#### *Acto impugnado por el PAN*

El acuerdo EXT/5/034 emitido por el Consejo Estatal Electoral en donde se desecha de plano la queja presentada en contra del PRI y su candidato, por presuntas

violaciones del Reglamento para Regular la Difusión y Fijación de Propaganda Electoral.

### *Sentido de la resolución*

Se revoca el acuerdo del CEE, al tenerse por actualizada la infracción al Reglamento para Regular la Difusión y Fijación de Propaganda Electoral; y en consecuencia, se ordena al Consejo Estatal Electoral asumir la competencia para conocer de la queja promovida por el PAN e imponga al PRI, la sanción que a su juicio proceda.

### *Comentario*

Ya que el mencionado reglamento tiene como principal función regular "las actividades que realicen los partidos, los candidatos y simpatizantes durante la campaña electoral"<sup>53</sup> es de fundamental importancia que —por estar íntimamente ligado al tema de la equidad en la competencia y los tiempos de campañas—, una reforma a la ley ponga especial énfasis en la separación entre los tiempos y ritmos de las campañas intrapartidistas y las campañas constitucionales, como ya lo vienen haciendo otros estados.

### *Partido Barzonista Sinaloense*

#### *Acto impugnado por el Partido Convergencia*

El acuerdo ESP/1/001 emitido por el CEE en el cual se declara la procedencia del convenio de coalición parcial "Mazatlán Nos Une" de los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Barzonista Sinaloense para el municipio de Mazatlán.

<sup>53</sup> Ley Electoral de Sinaloa, Gobierno del Estado de Sinaloa, Culiacán, p. 161.

*Sentido de la resolución*

Se modifica el acuerdo del CEE, para que otorgue plazo al PBS a fin de que compruebe que tiene autorización por su órgano estatal equivalente a la asamblea, para formar coalición; por otra parte, este tribunal establece que no es viable la distribución de votos en los distritos entre todos y cada uno de los partidos de la coalición.

*Comentario*

Es importante destacar que el principio básico de este asunto es el relativo a la democracia interna en el sistema de partidos sinaloenses, que si bien en este caso se encuentra íntimamente ligado a la toma de decisiones en el PBS, una reforma en la materia deberá estar dirigida a la existencia de una ley de partidos en el estado, que además de lo intrínseco a la decisión, se avance en el control constitucional de estas entidades de interés público que en las pasadas elecciones fueron puestas en entredicho en más de una ocasión por militantes, dada la forma como se designaron algunos candidatos.

*Orbit Media**Acto impugnado por el PAN*

La negativa de proporcionar información relativa a los informes que se están generando en el monitoreo de medios de comunicación que realiza el CEE a través de la empresa *Orbit Media, S.A. de C.V.*, emitido por el presidente del CEE de Sinaloa.

*Sentido de la resolución*

Se desecha de plano, por notoriamente improcedente, al haberse interpuesto en forma extemporánea, el recurso de revisión promovido por el PAN, en contra de

la negativa emitida por el presidente del CEE a proporcionarles la información requerida, derivada de su acuerdo de reserva de fecha 20 de agosto de 2004.

### *Comentario*

Debido a las fuertes tensiones partidistas y mediáticas, el CEE eliminó el acuerdo de reserva, de manera que la información que se estaba generando fue dada a conocer a los partidos y a los medios de comunicación. Este suceso polémico, al margen de la importancia de generar información en tiempo real a los ciudadanos y los partidos, es preocupante si consideramos que en cualquier parte del mundo electoral el monitoreo es imprescindible para la fiscalización del destino de los recursos públicos de los partidos políticos, por lo que al conocerse con anticipación los resultados, simplemente el órgano quedó desprovisto del alcance de una información básica para su trabajo institucional. Una reforma a la ley debería dar competencias para que el CEE no sólo compre los tiempos en medios, sino con base a esta compra escrupulosamente transparente, haga con sus propios recursos económicos y humanos el monitoreo de medios. En esta línea se avanzaría en un mayor control de los gastos de campaña y, probablemente, en la calidad de la información que por este medio se trasmite a la sociedad.

### *Domicilios partidistas*

#### *Acto impugnado por el PAN*

El acuerdo ORD/12/087, emitido por el pleno del CEE, con fecha 22 de octubre de 2004, relativo a la aprobación del proyecto de dictamen presentado por la Comisión de Organización y Vigilancia Electoral, por el cual se resuelve la permanencia en sus domicilios de los consejos distritales XIX y XX, así como del consejo municipal de Mazatlán.



### *Sentido de la resolución*

Se confirma el acuerdo emitido por el pleno del CEE en relación a la permanencia de los domicilios de los consejos distritales XIX y XX y del municipal de Mazatlán, por no existir razón de hecho ni de derecho para concluir que los órganos electorales vayan a dejar de tomar las medidas de protección y seguridad suficientes para garantizar su independencia de funcionamiento y la seguridad de la documentación electoral, incluyendo la protección y seguridad del personal y de los funcionarios electorales, por no existir ninguna vinculación entre los consejeros electorales y el local de campaña del candidato a gobernador Aguilar Padilla, denominado "Comando regional del sur", ya que los edificios son distintos, las entradas son diferentes y se encuentran en diferentes domicilios, así como tampoco comparten ningún tipo de áreas comunes.

### *Comentario*

Este asunto que fue materia de discusión en varias sesiones del órgano electoral plantea un problema: ¿hasta dónde es necesario que la ubicación de los locales partidistas y los electorales, no se encuentren divididos sólo por una pared?, como fue el caso resuelto, sino por un radio lo suficientemente amplio para evitar que se dé un fenómeno de mimetismo visual que en condiciones de alta competencia puede generar desconfianza en segmentos de la población. Si, bien se ha avanzado en materia de cultura política es saludable para nuestra democracia separar con una distancia prudente los domicilios de partidos y órganos electorales.

### *Propaganda electoral*

#### *Acto impugnado por el PRI*

El acuerdo EXT/6/019 emitido por el pleno del Consejo Estatal Electoral, de fecha 3 de noviembre de 2004, relativo a la aprobación del proyecto de acuerdo

presentado por la Comisión de Organización y Vigilancia del Consejo Estatal Electoral respecto de la solicitud hecha por el Partido Acción Nacional, sobre el desahogo de diversas dudas en la aflicción e interpretación de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa relacionada con propaganda electoral.

### *Sentido de la resolución*

Se modifica el acuerdo emitido por el Consejo Estatal Electoral al establecer este tribunal que si bien la presencia de personas que acudan a sufragar portando vestimenta o accesorios que identifiquen a un partido político o candidato, constituye un acto irregular, se decide por privilegiar el bien más valioso, que es el derecho a sufragar, esto es, que en el extremo de que un elector se presente a emitir su sufragio portando vestimentas o accesorios de contenido electoral, bajo ese supuesto no debe impedírsele que emita el sufragio, ya que sería mayor el daño que se provocaría al trastocar el ejercicio de una prerrogativa constitucional, que permitirlo aun en condiciones irregulares.

### *Comentario*

Si bien el ejercicio de votar y ser votado es una prerrogativa constitucional, hacer de él un acto de propaganda partidista lesiona otro tipo de dispositivos legales, como son los relativos a las garantías del sufragio universal, libre, secreto y directo, también es el de dar garantías para no votar bajo ningún tipo de coacción y compra del voto. En especial cuando ese tipo de propaganda se realiza en el espacio de este ejercicio constitucional y donde los ordenamientos reglamentarios expresamente señalan que no debe haberla a favor de ningún partido político. Una reforma institucional debiera reforzar los mecanismos de control de este tipo de propaganda disfrazada durante el día de la jornada electoral, que llevará a dar forma a una resolución insólita de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SUP-JRC-349/204), como fue la de dotar de bolsas negras a cada mesa directiva de casilla para que, cuando se diera el

caso, se "desprenda o cubra" ropa del ciudadano. Afortunadamente, prevaleció la civilidad y no se tiene conocimiento de que ciudadanos fueran literalmente "embolsados" en uno de los más de 90 mil plásticos adquiridos para tal efecto.

### *Diputados de representación proporcional*

#### *Acto impugnado*

El cómputo estatal de la elección de diputados por representación proporcional, dado que el Consejo Estatal Electoral no respetó el convenio de coalición pactado entre los partidos Revolucionario Institucional y Barzonista Sinaloense, de los distritos XIX y XX de Mazatlán, Sinaloa.

#### *Sentido de la resolución*

Se modifican los resultados del cómputo estatal de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, en razón de que el Consejo Estatal Electoral actuó indebidamente al realizar la suma de votos en el cómputo estatal al que se alude, pues omitió aplicar correctamente la cláusula octava del convenio de coalición inicial en el cual quedó firme y definitivo, pues el CEE, como entidad responsable no descontó la cantidad de cinco mil votos del Partido Revolucionario Institucional relativos a los Distritos XIX y XX y no se sumó dicha cantidad de votos al recurrente.

#### *Comentario*

Los convenios de coalición no deben estar por encima de la voluntad popular expresada en el acto de votar. Esto es un principio básico de toda democracia que debe protegerse para evitar que acuerdos interpartidistas trastoquen su valor sustentado en la legalidad. En tal sentido, la resolución del TEE fue impecable y constituye un precedente de legalidad y respeto a la voluntad popular.

## *Diputados de representación proporcional*

### *Acto impugnado*

La asignación de diputados de representación proporcional realizada por el Consejo Estatal Electoral en sesión especial de fecha 21 de noviembre de 2004.

### *Sentido de la resolución*

Se remitió a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que le diera el trámite correspondiente al estimarse que se trataba de un medio de defensa en el cual se controvertían derechos políticos electorales del ciudadano y, en tal razón, era de la competencia de ese tribunal federal.

### *Comentarios*

El TEPJF confirmó el acuerdo impugnado ante el CEE. Este es uno de los triunfos legales que el órgano electoral logró para su expediente. No obstante, los partidos deben seguir haciendo valer sus reclamos y llevarlos a las instancias competentes.

### *Desistimiento de los partidos*

#### *Acto impugnado*

El acuerdo emitido por el Consejo Estatal Electoral en el cual deja sin materia la solicitud de denuncia penal presentada por el Partido del Trabajo en contra de la señora Rossy Camacho Rojas de Aguilar, en virtud del desistimiento hecho por el representante del Partido del Trabajo.

*Sentido de la resolución*

Se confirma la determinación del Consejo Estatal Electoral de dejar sin materia la petición que hiciera valer el Partido del Trabajo, en relación con la denuncia penal de mérito, en razón de que no se cumplen a cabalidad los presupuestos asignados para la aplicación del artículo 361 del Código Penal del Estado, pues dicha petición dejó de tener efectos jurídicos a partir del desistimiento que en relación a ésta presentó el Partido del Trabajo.

*Comentario*

La denuncia que se interpuso en contra de la esposa del ahora gobernador del estado, fue por promover el voto el día de la jornada electoral a favor del candidato del PRI al gobierno del estado e ir en contra de las disposiciones en la materia, estas denuncias deberían seguirse de oficio y proceder en consecuencia.

*Orbit Media**Acto impugnado*

El acuerdo ORD/15/111, en sus incisos B y C, de fecha 10 de diciembre emitidos por el Consejo Estatal Electoral, relativos a que ese órgano por conducto de su presidente, contrate un despacho externo de abogados, así como se siga realizando un informe puntual de las inconsistencias encontradas y las existentes en lo subsiguiente, en el resultado del monitoreo de medios de comunicación realizados por la empresa "Orbit Media".

*Sentido de la resolución*

Se revoca el acuerdo ORD/15/111, en consecuencia se ordena dejar sin efecto el inciso B del impugnado acuerdo relativo a la contratación de un despacho externo de abogados y, por otra parte, se deja sin efecto la comunicación relativa

a que se envíe a todos los órganos electorales del país, incluido el Instituto Federal Electoral, el informe puntual de las inconsistencias encontradas en el monitoreo de medios, en razón de que la posible acción legal en contra de la empresa contratada sólo puede derivar de un examen y valoración integral al monitoreo de medios, valiéndose del apoyo técnico necesario, donde se otorgue vista a los partidos políticos y se permita a la empresa "Orbit Media" explicar la metodología y los resultados que arroja el monitoreo de medios realizado.

### *Comentario*

Las graves fallas que se encontraron en los informes de esta empresa y los problemas de percepción que provocó, obliga en el caso de que se siga contratando el servicio de monitoreo de medios, al diseño e institucionalización de unos lineamientos de contratación más estrictos, de manera que haya una combinación de exigencia técnicas y profesionales, con el desempeño de los concursantes destinados a cubrir este tipo de servicios en los órganos electorales. Además será necesario conocer mayor información sobre su experiencia y calidad del desempeño en los servicios prestados en otros organismos electorales. Más aún, como lo afirmamos, no es excesivo que en lo futuro sea el órgano electoral el que compre y distribuya conforme a la ley los tiempos a los medios de comunicación.

### *Aguilar Padilla*

#### *Acto impugnado*

El acuerdo EXT/8/024 de fecha 16 de diciembre de 2004, emitido por el Consejo Estatal Electoral, en el cual se desecha la queja administrativa presentada por el Partido Acción Nacional en contra del Partido Revolucionario Institucional y/o su candidato Jesús Alberto Aguilar Padilla.

*Sentido de la resolución*

Se revoca el acuerdo EXT/8/024 de fecha 16 de diciembre de 2004, emitido por el Consejo Estatal Electoral, que desecha la queja administrativa promovida por el Partido Acción Nacional con fecha 1 de diciembre de 2004; se ordena abrir a trámite el procedimiento correspondiente y se pide al consejo corra traslado al Partido Revolucionario Institucional del escrito de queja, así como de las pruebas aportadas por el Partido Acción Nacional a efecto de que en un plazo no mayor a treinta días formule los alegatos y aporte las probanzas que estime oportunas según sus intereses.

*Comentario*

Este acuerdo donde se desechó la queja administrativa presentada por el PAN en contra del PRI y/o su candidato Jesús Aguilar Padilla, por presunta violación al tope de campaña de la elección de gobernador del estado, plantea en este tipo de hipótesis la necesidad de ampliar las competencias legales del órgano electoral, para garantizar que éstos se circunscriban a lo establecido en la ley y sancionar a quienes la transgredan.

*Partido Barzonista Sinaloense**Acto impugnado*

El acuerdo EXT/8/025, de fecha 16 de diciembre de 2004 emitido por el Consejo Estatal Electoral.

*Sentido de la resolución*

Se sobresee el presente recurso de revisión interpuesto por el Partido Barzonista Sinaloense, al quedar sin materia por haber revocado la autoridad administrativa electoral el acto que lo originó.

*Comentario*

Este acuerdo que constituyó el principio para la pérdida de registro del único partido estatal por no cumplir los requisitos de ley para refrendarlo, plantea a efecto de la reforma electoral un asunto que tiene que ver con las prerrogativas de las que gozan los partidos nacionales que no son equiparables a los estatales. Es decir, a los nacionales les basta asistir a las contiendas electorales sin que haya un mínimo de votos para refrendar su permanencia en el sistema de partidos del estado, mientras a los estatales se les exige el 1.5% de la votación emitida. La conclusión de esta diferencia es que por una disposición de la ley haya trato diferente entre los distintos partidos y esto afecte la maduración del sistema de partidos, debiéndose establecer los mínimos comunes para todas las formaciones políticas que buscan conservar su registro.

El PAN es el partido que interpuso el mayor número de recursos de revisión, con doce; el PRI, con cuatro; PC y PBS, tres cada uno; como lo podemos apreciar en la tabla 3.

**Tabla 3**  
**Recursos de revisión**

<i>Partido/Mes</i>	<i>May</i>	<i>Jun</i>	<i>Jul</i>	<i>Ago</i>	<i>Sep</i>	<i>Oct</i>	<i>Nov</i>	<i>Dic</i>
PAN	1		1	1	1	4	1	3
Convergencia				2			1	
PRI					1	2	1	
PBS				1			1	1
Coalición "Mazatlán Nos Une"				1				
PT						1		
Candidatos					1		1	

*Fuente:* Elaboración propia con base en la Memoria del Tribunal Electoral de Sinaloa, 2004.



## II.6.2. Recursos de inconformidad

De acuerdo al artículo 227 de la Ley Electoral del Estado, el recurso de inconformidad "podrán interponerlo los partidos políticos para objetar los resultados de los cómputos por error aritmético o por nulidad de la votación emitida en una o varias casillas, así como para solicitar la nulidad de las elecciones de gobernador del estado, diputados por el principio de mayoría relativa y presidentes municipales y regidores".<sup>54</sup> Entonces es un recurso que los partidos utilizan después de la jornada electoral, sobre todo en los consejos municipales y distritales, como lo demuestra el hecho de que los diecisiete sometidos a revisión, sólo uno se interpuso en contra del CEE en la elección de gobernador.

### *Acto impugnado*

El cómputo estatal de la elección de gobernador realizado por el pleno del Consejo Estatal Electoral, en sesión especial de fecha 21 de noviembre de 2004, así como la entrega de la constancia de mayoría al PRI.

### *Sentido de la resolución*

Se desechó por extemporáneo el recurso de inconformidad presentado por el PAN en contra del cómputo estatal y la entrega de constancia de mayoría que realizó el CEE; asimismo, se recondujo al pleno del tribunal, el contenido del expediente y las pruebas ofrecidas en el procedimiento para que dicho órgano realizara la calificación de la elección de gobernador.

54. Ley Electoral del Estado de Sinaloa, p. 131.

*Comentarios*

El TEE luego de revisar la documentación confirma el sentido de la resolución del CEE y es llevado a la siguiente instancia donde la Sala Superior del TEPJF termina validando la resolución a favor de la candidatura de Jesús Aguilar Padilla, quien en ese momento se convierte en gobernador electo. Lo interesante es como se cumplen puntualmente las etapas procesales para plantear las inconformidades de los partidos y al concluirla se acata la resolución final.

La tabla 4 nos muestra que el PAN fue el partido que utilizó este recurso con doce de los veinte interpuestos, seguido por el PRI y el PT con tres y uno del PC y otro del PRD.

**Tabla 4**  
**Recursos de inconformidad interpuestos ante el TEE**

<i>Partido/Mes</i>	<i>May</i>	<i>Jun</i>	<i>Jul</i>	<i>Ago</i>	<i>Sep</i>	<i>Oct</i>	<i>Nov</i>	<i>Dic</i>
PAN							12	
PRI							3	
PRD							1	
PT							3	
PC							1	

*Fuente:* Elaboración propia.

### II.6.3. Recursos de reconsideración

Este recurso previsto en el artículo 232 bis de la Ley Electoral del Estado "podrá interponerse para impugnar la asignación de diputados por el principio de representación proporcional que realice el CEE". En esta elección, la memoria del TEE contempla solo dos recursos interpuestos: uno, por Wilfredo Ruiz Cota y Francisca Sarabia Romero, candidatos a diputados por el principio de RP del PAN que se remitió a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dado que en él se controvertían derechos políticos electorales de ciudadano y dos, el promovido por el PBS que alegó que el CEE "no respetó el convenio de coalición pactado entre el PRI y el PBS en los distritos XIX y XX",<sup>55</sup> lo que en realidad no era un asunto que buscara controvertir la asignación de los diputados de RP, "sino a modificar el número de votos obtenidos a efecto de alcanzar el 1.5% de la votación relativa a dicha elección, sin pretender que se modifique la asignación de diputados".<sup>56</sup>

#### *Comentario*

El primer caso, se resolvió a favor del hoy diputado Wilfredo Ruiz Cota y en el segundo, el fallo del CEE se mantuvo firme y el PBS, desapareció legalmente de la escena política del estado y sus bienes serían entregados al gobierno del estado. Ambos casos son una muestra clara de que se cumplieron las etapas procesales y de cómo se privilegió por encima de los intereses partidistas, el de los derechos políticos de los ciudadanos.

55. Memoria del Tribunal Estatal Electoral 2004, p. 207.

56. *Op. cit.*, p. 207.

#### II.6.4. Procedimientos Jurisdiccionales para la imposición de sanciones a los partidos políticos

Durante la fiscalización de 2003 y 2004, como en el proceso electoral de este último año, se aplicaron diversas sanciones a los partidos políticos de acuerdo al artículo 247 de la Ley Electoral del Estado.

En el caso de la fiscalización de 2003 llama la atención la ratificación o rectificación de las sanciones que el CEE había aplicado al PAN por un monto de trescientos cincuenta y cinco mil cien pesos, con cincuenta y ocho centavos; al PRI, doscientos doce mil cincuenta y seis pesos, con ochenta y seis centavos; al PRD, dos mil quince pesos; PT, noventa mil seiscientos noventa cuatro pesos, con treinta centavos; al PVEM, ochenta y tres mil cuatrocientos setenta y un pesos; al PC cuarenta y siete mil, ciento noventa y un pesos, con treinta centavos al PBS, sesenta y un mil, setecientos noventa y siete pesos, con veintitrés centavos. Algo diferente fueron las sanciones por los gastos ordinarios y de campaña de 2004: el PAN, fue castigado con ciento un mil quinientos treinta y dos pesos, con cincuenta centavos; el PRI, con seis mil seiscientos siete pesos con cincuenta centavos; el PRD, con noventa y tres mil seiscientos noventa y tres pesos, con sesenta y cinco centavos; el PVEM, con veinticuatro mil novecientos treinta y cinco pesos con treinta centavos; el PC con veinticuatro mil doscientos veintisiete pesos, con cincuenta centavos y el PT, con cinco mil ciento nueve pesos, con ochenta centavos.

A estas últimas sanciones es necesario agregar las que se dieron durante el proceso electoral de 2004, principalmente por propaganda anticipada, propaganda irregular, propaganda no autorizada y el no retiro de ésta dentro de los diez días posteriores a las elecciones constitucionales, previsto en el Reglamento para la Difusión y Fijación de la Propaganda Electoral y que afectó levemente el patrimonio de todos los partidos políticos.

*Comentario*

La fiscalización de los gastos ordinarios y de campaña como las sanciones a los partidos políticos, se han vuelto una práctica normal en el órgano electoral desde 2002, como resultado de la aprobación del reglamento respectivo, no obstante, es urgente una reforma destinada a cubrir vacíos que limitan el desempeño del órgano estatal y una más eficaz revisión de las cuentas de los partidos.

**Tabla 5**  
**Procedimientos de sanción a los partidos políticos**

	<i>Modifica</i>	<i>Revoca</i>	<i>Confirma</i>	<i>Juicio de Revisión Constitucional</i>
PAN		1	1	
PRI	1		4	1 <i>Confirmado</i>
PRD		1	1	
PT		1	2	
PVEM			1	
PC			1	
PBS			1	

*Fuente:* Elaboración propia.

## II.6.5. Juicios de Revisión Constitucional

Finalmente, el TEPJF recibió once juicios de revisión constitucional contra resoluciones del CEE. Los actos impugnados fueron de distinto tipo. Los hay desde las normas para la elección de síndico procurador hasta el cómputo de la elección de gobernador. Las controversias que suscitaron los partidos políticos dan cuenta clara de su dinamismo y de las diferentes lecturas legales que tuvo cada uno de los juicios. El camino de la legalidad es uno de los principales avances de nuestro largo proceso de liberalización política y los alegatos que ahora no se agotan en primera instancia son muestra de nuestras fortalezas, pero también de las debilidades del proceso de cambio. Leamos, bajo esta clave bipolar, la versión breve de los juicios de revisión constitucional que aparecieron en la Memoria 2004 del TEE con sus respectivos comentarios.

### *Juicio de Revisión Constitucional Electoral (SUP-JRC-039/2004)*

#### *Acto impugnado de origen*

Acuerdo respecto de las normas para la elección de síndico procurador presentada por el Partido Acción Nacional en los ayuntamientos del Estado.

#### *Resolución impugnada*

La resolución del 9 de mayo de 2004, emitida por pleno del TEE de Sinaloa en el recurso de inconformidad (001/2004 REV) presentada por el PAN.

#### *Sentido de la resolución de la Sala Superior del TEPJF*

Se confirma la resolución del Pleno del TEE. En consecuencia, se ratifica el acuerdo EXT/2/013 emitido por el Pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa en el recurso de inconformidad presentado por el Partido Acción Nacional, relativo al acuerdo EXT/2/013 emitido por el Consejo Estatal Electoral, en donde se

establecen normas y previsiones dictadas en relación al cargo de Síndico Procurador, para las elecciones durante 2004.

### *Comentario*

El mismo expresado en el juicio de revisión: dadas las responsabilidades de este nuevo funcionario público en clave de equilibrio democrático de los ayuntamientos, no era recomendable que el síndico procurador sea de la planilla del presidente municipal y por ende es razonable una de las reformas urgentes que la ley electoral debe resolver y, en la medida en que lo haga en forma expedita y a favor de la primera oposición, cumplirá el sentido de contrapeso que este tipo de responsabilidad pública debe tener en materia de contraloría.

### *Juicio de Revisión Constitucional Electoral (SUP-JRC-177/2004)*

#### *Acto impugnado de origen*

La sanción impuesta al Partido Revolucionario Institucional por campaña anticipada, interpuesto por el Partido Acción Nacional.

#### *Resolución impugnada en el juicio de revisión constitucional*

La resolución con fecha 7 de agosto de 2004, emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa en el recurso de inconformidad presentado por el Partido Acción Nacional 001/2004 SPP.

#### *Sentido y motivos de la resolución de la Sala Superior del TEPJF*

Se desecha de plano la demanda presentada por el PAN por no ser determinante al desarrollo del proceso electoral.

### *Comentario*

Este tema es uno de los pasivos más importantes que tiene nuestro entramado legal federal y local, sobre todo por el modo como afecta la equidad en la competencia. Estados como Coahuila y Guerrero ya han decretado reformas de manera que las llamadas precampañas empiezan a ser reguladas y esa debiera de ser la tendencia en el resto de las leyes del país. Y en particular en Sinaloa, materia para la reforma electoral futura.

### *Juicio de Revisión Constitucional Electoral (SUP-JRC-178/2004)*

#### *Acto impugnado de origen*

Procedencia del convenio de Coalición parcial "Mazatlán Nos Une" de los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Barzonista Sinaloense para contender en el municipio de Mazatlán.

#### *Resolución impugnada en el Juicio de Revisión Constitucional*

La resolución de fecha 7 de agosto de 2004, emitida por el Tribunal Electoral de Sinaloa en el recurso de inconformidad 003/2004 REV.

#### *Sentido y motivos de la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

Se modifica la resolución del Tribunal Estatal de Sinaloa a fin de dejar sin efecto el apartado A del considerando octavo en lo que respecta a la distribución de votos, quedando como lo establecía el convenio celebrado entre los partidos políticos coaligados, al considerar que quienes integran coalición pueden convenir libremente la forma de la distribución de la votación que llegasen a obtener de manera conjunta.



## *Comentario*

Esta interpretación facilita las cosas a los partidos que se coaligan para participar en elecciones constitucionales. En lo que se refiere a los términos de los convenios, estos nunca podrán estar por encima de la voluntad expresada en el voto.

### *Juicio de Revisión Constitucional Electoral (SUP-JRC-214/2004)*

#### *Acto impugnado de origen*

Aprobación de la candidatura para presidente municipal del municipio de Concordia pese a que el candidato por el Partido Acción Nacional era servidor público.

#### *Resolución impugnada en el Juicio de Revisión Constitucional*

La resolución de fecha 4 de septiembre de 2004 emitida por el Tribunal Electoral de Sinaloa en el recurso de inconformidad 005/2004 REV.

#### *Sentido de la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

Se confirma la resolución del 4 de septiembre de 2004, dictada por el pleno del Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa; y, en consecuencia, se ratifica el acuerdo del Consejo Distrital Electoral de Concordia, ya que si bien se considera que el TEE vulneró lo dispuesto en los artículos 233 y 234 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al desacatar la jurisprudencia emitida por la Sala Superior, también lo es lo que acertadamente estimó que el candidato cuyo registro se combatió por esta vía, sí cumplió con el requisito previsto en la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, circunstancia que sustenta la elegibilidad del candidato.

### *Comentario*

Este candidato al final participa y se convierte, por un estrecho margen, en el primer presidente municipal de Concordia proveniente de la oposición panista. Nuevamente se cubrieron satisfactoriamente las etapas procesales y la resolución del TEPJF favoreció la legalidad.

### *Juicio de Revisión Constitucional Electoral (SUP-JRC-0349/2004)*

#### *Acto impugnado de origen*

El Partido Revolucionario Institucional impugna el acuerdo EXT/6/019, emitido por el pleno del Consejo Estatal Electoral relativo al desahogo de diversas dudas en la aplicación e interpretación de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, relacionadas con la propaganda electoral.

#### *Resolución impugnada en el Juicio de Revisión Constitucional*

La resolución de fecha 9 de noviembre de 2004, emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa en el recurso de inconformidad 018/2004 REV.

#### *Sentido de la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

Se modifica la sentencia de 9 de noviembre de 2004 emitida por el pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa considerando que, para cumplir con las disposiciones contenidas en los artículos del 150 al 153 y 155 de La Ley Electoral local, y 11 del Reglamento para Regular la Difusión y Fijación de la Propaganda Electoral, los ciudadanos no deben portar propaganda electoral de ninguna clase. En la resolución se estima que un color determinado de vestimenta no puede considerarse como propaganda electoral, de manera que el vestir ropa de cualquier color no puede constituir un motivo para impedir el ejercicio del

derecho del voto. Asimismo, se resalta que no hay contradicciones entre derecho del voto y la prohibición de votar con vestimenta propagandística, sino que se trata de una aparente contradicción de normas que se desvanece, pues estamos frente a la misma norma constitucional, artículo 35, fracción I, de la Carta Magna, y su correlativo de la Constitución Política del Estado de Sinaloa en su artículo 10, fracción I, que tutela el derecho del sufragio de todos los ciudadanos, es decir, tanto de aquellos que el día de la jornada electoral porten propaganda electoral, como de aquellos otros que no lo hacen y, por lo tanto, la restricción legal de portar propaganda el día de la jornada electoral dentro de la casilla, y cincuenta metros alrededor, tutela el derecho de terceros, consistente de emitir su derecho de sufragio libremente, y por tanto, se ubica en los supuestos establecidos en los artículos antes mencionados y por otra parte, del artículo 41 de la Carta Magna y su correlativo artículo 14, primer párrafo, de la Constitución local, que establece el principio de que toda elección debe ser libre.

### *Comentario*

El expresado en el recurso de revisión, ya que el mencionado reglamento tiene como principal función regular "las actividades que realicen los partidos, los candidatos y simpatizantes durante la campaña electoral"<sup>57</sup> es de fundamental importancia pues está íntimamente ligado al tema de la equidad en la competencia y los tiempos de campañas, una reforma a la ley debe poner especial énfasis, como ya lo vienen haciendo otros estados, en la separación entre los tiempos y ritmos de las campañas intrapartidistas y las campañas constitucionales.

57. Ley Electoral de Sinaloa, Gobierno del Estado de Sinaloa, Culiacán, p. 161.

*Juicio de Revisión Constitucional Electoral (SUP-JRC-436/2004)*

*Acto impugnado de origen*

Cómputo Distrital de la elección de diputado de mayoría relativa, realizado por el XVII Consejo Distrital de Elota Sinaloa.

*Resolución impugnada en el Juicio de Revisión Constitucional*

La resolución de fecha 28 de noviembre de 2004, emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa en el recurso de inconformidad 032/2004 INC.

*Sentido de la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

Se confirma la resolución de 24 de noviembre emitida por el pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa, en consecuencia se confirma la elección de diputados por el sistema de mayoría relativa; asimismo, se ratifica el otorgamiento de constancia de mayoría expedida por el órgano responsable a la fórmula postulada por el Partido Revolucionario Institucional, en donde se modifica el cómputo final de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa del XVII Distrito Electoral de Elota, Sinaloa, al resultar inoperantes los agravios hechos valer por el partido accionante al pretender la nulidad de las casillas 1859, 1842, 1810, 1806, 1852, 1815, 1821, 1831 y 1809 básicas, toda vez que, desde su perspectiva, se surte la causal prevista en el artículo 211 fracción VII de la Ley Electoral de Sinaloa y, en el caso concreto, la eventual anulación, no resultaría determinante para el resultado de la elección que se realiza, pues aún cuando se nulificaran las casillas mencionadas, prevalecería la posición que ocupan los partidos políticos de acuerdo a la votación obtenida.

## *Comentarios*

Este tipo de casos muestra cómo los partidos hacen valer sus reclamos e, incluso, cómo en determinadas circunstancias que permitirían la anulación de alguna casilla no llegan a ser suficientes los elementos proporcionados para cambiar los resultados. Esto nos habla de las estrategias pero también de la calidad de la defensa de los partidos quejosos, que no satisfacen los mínimos requeridos en la ley.

### *Juicio de Revisión Constitucional Electoral (SUP-JRC-442/2004)*

#### *Acto impugnado de origen*

Cómputo municipal de la elección de presidente municipal, regidores y síndico procurador.

#### *Resolución impugnada en el Juicio de Revisión Constitucional*

La resolución de fecha 25 de noviembre de 2004, emitida por el pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa, en el recurso de inconformidad 036/2006 INC.

#### *Sentido de la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

Se confirma la resolución del 25 de noviembre de 2004, dictada por el Tribunal Electoral de Sinaloa, por falta de pruebas tendientes a acreditar la pretensión esencial de actor, ya que el partido político referente se limitó a referir hechos aislados, sin precisar circunstancias de tiempo, modo y lugar, además de no haber aportado los escritos de protesta correspondiente a las casillas impugnadas, las cuales constituyen un requisito de procedibilidad del medio de defensa, conforme a lo previsto por la legislación electoral y en consecuencia, se confirma

el cómputo de la elección de presidente municipal, regidores y síndico procurador, realizado por el Consejo Municipal de Culiacán.

### *Comentarios*

Si los partidos quejosos no aportan copias de los escritos de protesta que se interponen en las casillas por supuestas violaciones difícilmente pueden hacer valer sus cuestionamientos. Necesitamos que los partidos preparen a sus representantes de casillas de manera que estén, no sólo en capacidad de cumplir con su función de vigilancia, sino también en la de hacer valer lo que la ley dispone cuando existen inconformidades por supuestas violaciones. Ese comportamiento es un asunto que cae más en el terreno del compromiso social o político, no en el del mejoramiento de las leyes.

### *Juicio de Revisión Constitucional Electoral (SUP-JRC-443/2004)*

#### *Acto impugnado de origen*

Cómputo municipal de la elección de Regidores por representación proporcional, la declaración de validez y la declaración de las constancias de las asignaciones respectivas.

#### *Resolución impugnada en el Juicio de Revisión Constitucional*

La resolución de fecha 25 de noviembre de 2004, emitida por el pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa en el recurso de inconformidad 027/2004 y 028/2004 INC, acumulados.

*Sentido de la resolución de la Sala Superior del  
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

Se modifica la resolución del 25 de noviembre de 2004, dictada por el Tribunal Electoral de Sinaloa, a efecto de que la asignación de regidores por el principio de representación proporcional quede como la había mencionado el Consejo Municipal Electoral de Mazatlán, toda vez que el Partido del Trabajo no alcanzó el 2% de la votación municipal emitida, ya que si se toma en cuenta que dicha votación se obtiene restando a la votación total depositada en las urnas, los votos nulos, la votación de candidatos no registrados y las de los partidos que no alcanzaron el 2%, es inadmisibles que se incluya al Partido del Trabajo si desde el primer caso fue excluido por no haber alcanzado el porcentaje mínimo de votos.

*Comentarios*

Ningún partido puede alcanzar representación sin haber alcanzado el umbral electoral previsto en la ley para la integración de los cabildos municipales.

*Juicio de Revisión Constitucional Electoral (SUP-JRC-449/2004)*

*Acto impugnado de origen*

Cómputo municipal de la elección de presidente municipal, regidores y síndico procurador, así como la declaración de validez y la entrega de la constancia de mayoría al candidato triunfador.

*Resolución impugnada en el Juicio de Revisión Constitucional*

La resolución de fecha 26 de noviembre de 2004, dictada por pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa en el recurso de inconformidad 034/2004 y 035/2004 INC., acumulados.

*Sentido de la resolución de la Sala Superior del  
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

Se confirma la resolución de 26 de noviembre de 2004, dictada por el Tribunal Electoral de Sinaloa, al considerar infundada la solicitud del actor de que este órgano jurisdiccional local analice la documentación de todas las casillas y declare la nulidad de la elección con independencia de que exista o no el escrito de protesta, pues este es un requisito indispensable para la protesta de recurso de inconformidad y consecuentemente se confirma el cómputo de la elección de presidente municipal, síndico procurador y regidores, realizado por el Consejo Municipal de Guasave, Sinaloa.

*Comentarios*

Es evidente que todas las etapas del ámbito procesal deben ser cubiertas por los actores de manera de poder hacer valer sus reclamos por la vía legal y en ese sentido las reformas legales deben avanzar en la confirmación de este principio de legalidad.

*Juicio de Revisión Constitucional Electoral (SUP-JRC-463/2004)*

*Acto impugnado de origen*

Cómputo estatal de la elección de Gobernador realizada por el Pleno del Consejo Estatal Electoral, así como la entrega de constancias de mayoría al candidato del Partido Revolucionario Institucional.

*Resolución impugnada en el Juicio de Revisión Constitucional*

La resolución de fecha 3 de diciembre de 2004, emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa en el recurso de inconformidad 040/2004 INC.



*Sentido de la resolución de la Sala Superior del  
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

Se desecha el juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido Acción Nacional, en contra de la resolución dictada por el Tribunal Electoral de Sinaloa, el 3 de diciembre de 2004, al resolver el recurso de inconformidad número 040/2004 INC, toda vez que no afecta el interés jurídico del actor que se exige como requisito para la procedencia del ejercicio de los medios de impugnación, ya que aun cuando de haber existido una irregularidad en el reencauzamiento que se reclame de la sala de reconsideración, tal hecho no resulta trascendente para la esfera jurídica del partido político actor, puesto que su pretensión quedó satisfecha al haberse atendido por el Tribunal Electoral de Sinaloa con la emisión de la resolución relativa a la declaración de validez de la elección de gobernador y la clasificación de la misma, en la cual se realizó el análisis de la denominada causal abstracta.

*Comentarios*

Con este fallo se valida la resolución del TEE sobre la elección de gobernador y el TEPJF entra al fondo de la elección constitucional de gobernador. Con ello se cubren las instancias legales para resolver los reclamos del PAN, no obstante los efectos que genera la causal abstracta debieran ser más precisos, para así poder medir sus consecuencias electorales, o, en su caso, regular anticipadamente los tipos de campañas, ya sean estas anticipadas o negativas.

*Juicio de Revisión Constitucional Electoral (SUP-JRC-464/2004)*

*Acto impugnado de origen*

Impugnación del Partido Acción Nacional en contra del cómputo de la elección de gobernador, manifestado en 23 consejos distritales electorales en Sinaloa.

*Resolución impugnada en el Juicio de Revisión Constitucional*

La resolución de fecha 3 de diciembre de 2004, emitida por el pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa en el recurso de inconformidad 003/2004 INC, al 021/2004 IN, y 023 IN al 026/2004 INC, acumulados.

*Sentido de la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

Se desecha el juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido Acción Nacional, en contra de la resolución dictada por el Tribunal Electoral de Sinaloa, de fecha 3 de diciembre de 2004, al resolver el recurso de inconformidad contenido en el expediente número 03/2004 INC y sus acumulados, en virtud de que la violación reclamada no resulta determinante para el resultado final de la elección, toda vez que aún cuando se nulifiquen la totalidad de las casillas cuya anulación se solicita, permanecerían los mismos partidos políticos en el primer y segundo lugar. Asimismo, se señala que para considerar que se actualice la nulidad de la elección de gobernador se tiene que presentar por lo menos en el 20% de las casillas instaladas en todo el estado y en el caso concreto, si se suman las casillas anuladas por el Tribunal Electoral que son un total de 8 y aquellas cuya nulidad se solicita que son 266, resulta un total de 274 casillas, las cuales representan únicamente el 6.45% del total de 4,127 que fueron instaladas en la identidad.

Por otra parte, se resalta que tampoco se surten los supuestos de anulación consistentes en que se hayan instalado las casillas en el 20% de las secciones y que haya existido violencia generalizada.

*Comentarios*

Se confirma en el mismo sentido, la resolución del TEPJF a la que había llegado el TEE, lo que cubre la última instancia jurisdiccional que debe salvaguardarse en beneficio de la política.

*Juicio de Revisión Constitucional Electoral (SUP-JRC-468/2004)**Acto impugnado de origen*

El cómputo estatal de la elección de gobernador realizada por el Pleno del Consejo Estatal Electoral, así como la entrega de constancias de mayoría al candidato del Partido Revolucionario Institucional.

*Resolución impugnada en el Juicio de Revisión Constitucional*

La resolución de fecha 5 de diciembre de 2004, emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa en el recurso de inconformidad 021/2004 REV.

*Sentido de la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

Se confirma el dictamen relativo al cómputo final de la elección de gobernador, la declaración de validez de la elección de Gobernador electo del estado libre y soberano de Sinaloa, emitido por el Pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa, el 5 de diciembre de 2004, en virtud de que los agravios expresados por el Partido Acción Nacional fueron considerados como inatendibles e infundados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en consecuencia, se confirma la constancia de mayoría y validez otorgada al C. Jesús Alberto Aguilar Padilla, candidato del Partido Revolucionario Institucional y se ordena dar aviso al Congreso Libre y Soberano de Sinaloa.

*Comentarios*

Los sucesivos recursos de revisión constitucional interpuestos por el PAN no fructificaron en el sentido de echar atrás el reconocimiento del CEE y el TEE de la victoria de Jesús Aguilar Padilla, sin embargo, como lo señalamos anteriormente las causales interpuestas por este partido abren la posibilidad para que en una

futura reforma electoral se revisen temas que son de fundamental importancia para la democracia mexicana, incluso, la resolución de la Sala Superior del TEPJF da la pauta para que reclamemos siguientes cuenten con mayor información de los medios de comunicación, más aún los recientes acuerdos suscritos por el IFE con algunas de estas empresas, constituyen un precedente que tendrá efectos prácticos en elecciones próximas.

### *Juicio de Revisión Constitucional Electoral (SUP-JRC-496/2004)*

#### *Acto impugnado de origen*

El cómputo estatal de la elección de diputados por representación proporcional, dado que el Consejo Estatal Electoral no respetó el convenio de coalición pactado entre los partidos Revolucionario Institucional y Barzonista Sinaloense de los distritos XIX y XX de Mazatlán, Sinaloa.

#### *Resolución impugnada en el Juicio de Revisión Constitucional*

La resolución de fecha 12 de diciembre de 2004, emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa en el recurso de inconformidad 021/2004 REV.

#### *Sentido de la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

Se confirma la resolución del 12 de diciembre de 2004, dictada por el Tribunal Electoral de Sinaloa. La Sala Superior del Tribunal Electoral Federal consideró que resulta inadmisibles que después de haber llevado a cabo la jornada electoral y con el conocimiento de la tendencia del voto y de los resultados obtenidos por cada partido político en la elección, los partidos coaligados pretendan hacer modificaciones al convenio de coalición sobre la manera de asignar la votación, pues ello atentaría contra los principios de legalidad, certeza y seguridad jurí-

dicas, además de contravenir la definitividad que debe imperar en el desarrollo del proceso electoral.

### Comentarios

Afortunadamente la ley busca privilegiar el interés del ciudadano mediante la salvaguarda de la decisión del voto, lo que debe ser la constante en la legalidad democrática. No pueden, ni deben, estar por encima los arreglos partidistas de las preferencias de los ciudadanos.

**Tabla 6**  
**Juicios de Revisión Constitucional**  
**promovidos en contra de las resoluciones del TEE**

<i>Partido/Mes</i>	<i>May</i>	<i>Jun</i>	<i>Jul</i>	<i>Ago</i>	<i>Sep</i>	<i>Oct</i>	<i>Nov</i>	<i>Dic</i>
PAN		1		1			2	4
Coalición								
"Mazatlán Nos Une"					1			1
PRI					1			

*Fuente:* Elaboración propia con base en la Memoria del Tribunal Electoral de Sinaloa, 2004.

## Conclusiones

La evaluación del desempeño del Consejo Estatal Electoral y del Tribunal Estatal Electoral no es una tarea sencilla, como lo dijimos en la entrada a este capítulo. Son instituciones complejas que desarrollan sus actividades en un marco normativo con limitaciones evidentes y sus resoluciones son resultado de un ejercicio profesional que se encuentra inmerso en la dinámica propia de la lucha por el poder. No obstante, como acabamos de ver en las resoluciones jurisdiccionales, estas fueron motivo frecuentemente de filtros que cernieron en una o más instancia, hasta lograr la verdad jurídica. El desarrollo de la poliarquía, recordemos, pasa por la liberalización del sistema político y por extensión se encuentra estrechamente ligada al desarrollo de los dispositivos normativos. Son estas instituciones del estado, al igual que el TEPJF, espacios naturales para la interpretación y aplicación de la ley, pero sobre todo materia de reflexión académica y del diseño de reformas institucionales.

Su quehacer es fundamental para el avance poliárquico, como ocurrió no sólo en la comparecencia que sostendrían consejeros ciudadanos y magistrados, con los integrantes de la cámara legislativa sino en la incorporación de sus planteamientos a la nueva normativa.

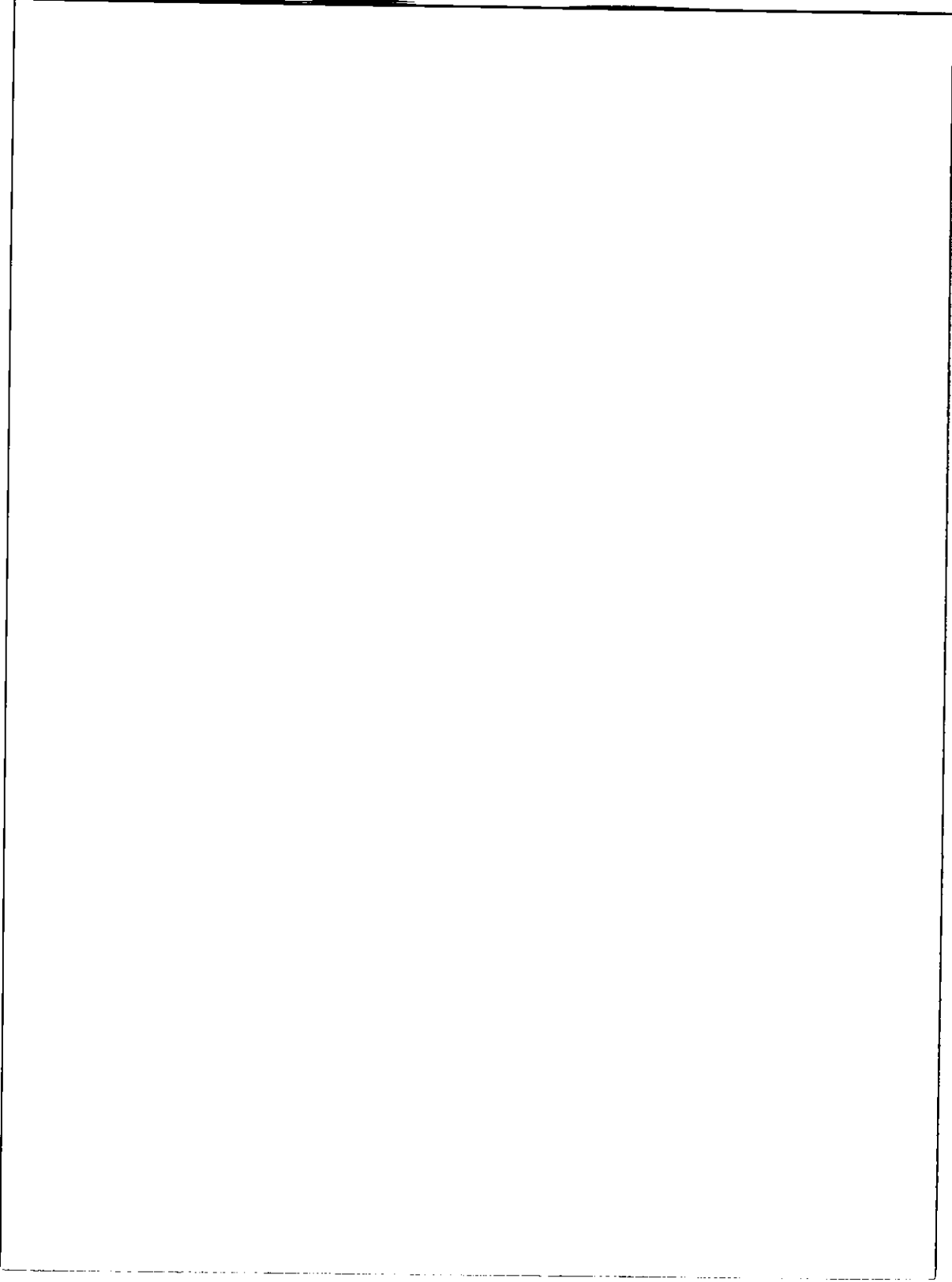
Ahora bien, el análisis de la aplicación del Estado de Derecho, según el indicador de Morlino, si lo vemos desde el curso que siguieron cada una de las controversias jurisdiccionales, nos revela que el principio constitucional y reglamentario fue la constante y que el déficit democrático, expresado en las normas multicitadas como ausentes, constituyen un elemento que seguirá pesando sobre la calidad de la incipiente democracia sinaloense. En tanto no se reforme e incorpore lo más avanzado de la legislación electoral, seguiremos en una suerte de subdesarrollo político que poco contribuye al fortalecimiento democrático.

La rendición de cuentas de las instituciones electorales, en el caso específico de los pasados comicios, está cumpliendo con lo dispuesto en los ordenamientos de fiscalización del estado, pero además, las memorias que se presentan al ciudadano nos ofrecen una visión institucional de lo que fue la competencia

interpartidista de 2004, pero más que eso, su lectura nos permite identificar las áreas que deben ser motivo de revisión y cambio.

Finalmente, la reciprocidad entre la demanda ciudadana y las instituciones electorales sólo puede ser sopesada en las decisiones adoptadas en los asuntos torales vinculados a los derechos ciudadanos y, sobre todo, cuando se conozca qué tanto influyeron las propuestas de reforma que los consejeros ciudadanos y magistrados hicieron al Congreso del Estado de Sinaloa. Sólo, en ese momento, se conocerá la capacidad de lectura de los mensajes que en distintos espacios han hecho la reflexión académica, los partidos políticos y los ciudadanos para el mejoramiento de las reglas del juego democrático.

En suma, este breve balance al que con seguridad le secundarán otros del mismo tipo, nos muestra que, en materia de la ley electoral, existen elementos vitales del viejo régimen político, que están siendo insuficientes para procesar las demandas políticas, lo que obliga a una nueva base institucional que canalice y procese ordenadamente esos reclamos.





### III

## RENDIMIENTO ELECTORAL EN EL SISTEMA DE PARTIDOS

**E**n este capítulo vamos a analizar las características del sistema electoral y sus efectos en el sistema de partidos. A tal efecto utilizaremos la lente siempre generosa de índices politológicos para una mejor interpretación de los resultados electorales. En ese sentido, esta parte del trabajo es la continuación de lo referenciado a lo largo de los dos primeros capítulos sobre los cambios en el comportamiento electoral que se vienen presentando en Sinaloa desde los años ochenta, tanto como un proceso particular, como uno más general que se manifiesta en el país (Hernández, 2002). Las tres elecciones constitucionales se llevaron a cabo en un ambiente de incertidumbre democrática pues aunque las encuestas publicadas por diarios locales ofrecían un margen favorable a los candidatos del PRI, lo cierto es que había un pronóstico de verdadera competencia bipartidista en muchos de los municipios y distritos electorales del estado. No menos incierto era la competencia por la primera magistratura del estado,

donde el PAN, desde un primer momento, tenía en la mira potenciales candidatos que podrían disputar seriamente el triunfo en la contienda.

La hipótesis que guía este capítulo es aquella de que en la medida en que los partidos llevan como candidatos a políticos anclados al tejido económico y social regional, y el sistema político cuenta con la participación de unos organismos electorales que aun con las limitaciones de la ley, han ejercido su cuota de autonomía frente al poder establecido, se eleva en forma significativa la posibilidades de elecciones más competidas.

Bajo este preámbulo analizaremos tres bloques de temas de lo ocurrido en las elecciones de gobernador y presidentes municipales, además, con el fin de pulsar con mayor profundidad los cambios que se han venido operando exploraremos sus efectos en el sistema de partidos a través de la elección de diputados, como lo exige el análisis politológico que utilizamos en este trabajo: uno, mediante el análisis de los mecanismos institucionales que traducen los votos en representación política, como son el umbral electoral, la magnitud de la circunscripciones, la fórmula electoral y la cláusula de gobernabilidad y como un elemento subsecuente: el *malapportionment*, comprenderemos el alcance del diseño institucional actual en el estado. En un segundo nivel de análisis más fino, exploraremos cinco dimensiones que nos muestran cómo esta elección determinó un cierto tipo de sistema de partidos, para lo cual exploraremos los rasgos en el tipo de desproporcionalidad que está generando el sistema electoral, la fragmentación y el número de partidos, la concentración y la competitividad electoral, como también la volatilidad electoral y parlamentaria. Estimamos desde esa plataforma teórico-empírica poder dar respuesta a las interrogantes que aparecieron después del 14 de noviembre y buscan una explicación al realineamiento electoral y la nueva distribución del poder en el estado.

### III.1. Elección de gobernador

Esta elección fue el acto estelar de la participación de los ciudadanos ya que desde un inicio se pronosticaba una elevada competencia entre los candidatos del PRI y el PAN. Esa expectativa se cumplió con creces como lo demostrarían las

encuestas que fueron publicadas en los meses de campaña y donde la polarización bipartidista nunca estuvo por debajo del 80% de la intención del voto, esto seguramente fue producto de la cantidad de los recursos ordinarios, los aparatos partidistas, el perfil de los candidatos y, sobre todo, una experiencia de bipartidismo consolidado del PRI y el PAN a lo largo de dos décadas, principalmente en cuatro de los cinco municipios más densos demográficamente (Ahome, Salvador Alvarado, Culiacán y Mazatlán). Excepción a la regla fue el caso de Guasave, donde el PRD mantuvo hasta el 2001 una segunda posición y llegó a disputar en serio posiciones de mayoría, pero este partido con la mayor votación fragmentada en el estado (Hernández, 2001:88-93), como ya lo señalamos, sufrió una caída espectacular general hasta convertirse en una tercera fuerza débil, de manera que en ese municipio norteño se dio una fuerte transferencia desde los votantes leales del PRD hacia el PAN y el PRI.

En la elección de 1998 el PRI obtuvo, teniendo como candidato a Juan Millán Lizárraga, un 46.9%, mientras el PAN con Emilio Goicoechea Luna, el actual secretario particular de la Presidencia de la República, logró un 32.2% de las preferencias. Visto desde esa diferencia se antojaba difícil el triunfo para el PAN y su candidato a gobernador, pues lo separaban cerca de quince puntos porcentuales y, como elemento adicional, el PRI había obtenido triunfos de mayoría en los ocho distritos electorales federales durante el 2003. Sin embargo, jugarían en pro de la candidatura de Heriberto Félix Guerra varios elementos que le favorecieron desde el arranque para que se posicionara en las encuestas: que lo postulara un partido que había procesado ordenadamente la contienda interna sin ningún tipo de fractura de los grupos organizados aun con las corrientes en disputa por las nominaciones a otros cargos de elección popular; una estrategia de *marketing* político que privilegió el contacto directo con los ciudadanos y ofreció una imagen fresca y sonriente; el apoyo de la familia Clouthier Carrillo, pues como bien diría Manuel Clouthier a la prensa en el momento de su descarte a esa misma candidatura: "a la familia se le apoya"; asimismo, una fuerte polarización PRI-PAN en la intención de voto desde las primeras semanas de campaña, aunque igualmente, su carácter de secretario de Desarrollo Económico del estado, durante los primeros cinco años de gobierno

de Juan Millán Lizárraga, fue motivo de estrategias negativas del PRI para minar su credibilidad en franjas de potenciales votantes panistas.

Los resultados de la elección de gobernador, sin embargo, nos muestran que globalmente se confirmó la polarización entre los dos principales candidatos, quienes luego de una intensa campaña y en medio de escándalos mediáticos y movilizaciones panistas, Jesús Aguilar Padilla obtuvo un 46.86%, mientras Heriberto Félix Guerra el 45.61% de la votación emitida, lo que equivale a un 92.47% de todos los sufragios emitidos en esta elección. Una primera lectura nos indica que estuvimos en la elección más competida de la historia política sinaloense, incluso más que la sostenida en 1986 entre Manuel Clouthier y Francisco Labastida. Esos comicios constituyeron un verdadero parteaguas en la historia política de Sinaloa, ya que mientras el PRI retrocedía electoralmente de 79.3 a 66.4% entre 1980 y 1986; mientras el candidato del PAN iba en el mismo periodo de 7.2 hasta 27.9%. No menos importante, es de recordar como anécdota que estos dos aspirantes a gobernador, años más tarde serían candidatos a la Presidencia de la República.

Ahora bien, un análisis fino de estas cifras nos indica que en esta elección se rompió la hegemonía por el centro derecha<sup>58</sup> cuando varios de los municipios que desde siempre había ganado el PRI y, significaba una fuente importante de los votos que hacían con mucho la diferencia con los candidatos de otros partidos, las mayorías de votantes se inclinaron por los albiazules. Municipios y distritos rurales como Choix (I), Sinaloa (V), Concordia (XXI) y El Rosario (XXII), el mixto de Navolato (XV) y los urbanos de Culiacán (XII, XIII y XXIV) y Mazatlán (XIX) fueron ganados por el PAN y, para completar este repunte en algunos de los municipios urbanos la diferencia fue escasa, lo que expresa no sólo la alta competitividad, sino el deterioro de las otras opciones partidistas.

58. A fin de tener una visión de las identidades ideológicas recomendamos el texto de nuestra autoría, *Élites partidistas sinaloenses: identidades, percepciones, valores y actitudes políticas*, Consejo Estatal Electoral del Estado de Sinaloa/Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán, 2005.

Este comportamiento, si lo vemos a la luz de un nivel de abstención del 44.74% encontramos que las desafecciones priistas se ubicaron en el sur urbano y rural y las mayores lealtades en una combinación de municipios urbanos del centro-norte y norte del estado con distritos rurales; en tanto los más desfavorables para el PAN fueron en el centro-norte y el norte urbano del estado y los apoyos más sólidos en áreas urbanas, municipios rurales del norte y sur del estado. Especialmente sucedió en esta última región donde con excepción del municipio de Escuinapa que era gobernado por el PAN desde 1998, el resto formaría parte de lo que podríamos llamar la geografía panista. Y, claro, fue un semillero importante de los votos que recibió Heriberto Félix Guerra en su búsqueda fallida por la gubernatura del estado.

Tabla 7  
Resultados de la elección de gobernador

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>%</i>
PAN	416,205	45.61
PRI	427,585	46.86
PRD	38,174	4.18
PT	6,441	0.71
PBS	3,686	0.40
PC	2,696	0.30
PVEM	2,631	0.29

*Fuente:* Elaboración propia.

Ahora bien, respecto de los otros partidos, una mención especial merece el comportamiento del voto de las izquierdas, que obtuviera niveles que las sitúan en una virtual marginalidad electoral. El caso del voto perredista es patético como lo indica que en esta elección se colocó, en términos relativos, ligeramente por encima de lo obtenido por el PCM en su aparición electoral en 1980, cuando

el dirigente campesino del valle de Culiacán Patricio Guillén Zavala, candidato a gobernador, obtuvo 2.6% de los votos totales. Los candidatos de los partidos de la Revolución Democrática, Convergencia, del Trabajo y el estatal Barzonista Sinaloense que perdió, a la postre, su registro en su carácter de partido político estatal, no lograron penetrar el espacio real de la competencia y en mucho se explica por la escasez de recursos económicos, el grado de conflicto y ruptura interna, y/o la ausencia de una estructura partidista sólida en la mayoría de los municipios y distritos. E incluso, en algunos casos que los candidatos parecerían caminar a la zaga del partido.

La diferencia de 11,220 votos que reconoció tanto el CEE, como las modificaciones contenidas en la resolución del TEE del 3 de diciembre, fue suficiente para que se reconociera en estas instancias el triunfo de Aguilar Padilla, y el PAN iniciara en ese momento una controversia legal a favor de su candidato a la gubernatura del estado. Los argumentos esgrimidos en el alegato jurídico sostenían que hubo una violación de los topes de campaña, actos anticipados de campaña y propaganda negativa en contra de su candidato.

La resolución del TEPJE, aun cuando se dio en un ambiente de incertidumbre y rumores encontrados durante varias semanas, fue en contra de los reclamos del PAN, con base al artículo 23, párrafo 2 de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, donde expresamente se señaló con contundencia: "que esta sala esta impedida para suplir las deficiencias u omisiones que pudieran existir en la argumentación de los agravios expresados por el partido actor". Entonces, el sentido de la resolución era previsible como lo señala en lo relativo a los actos de precampaña que atenta contra la equidad, "el partido actor no demostró que tales actos fueran por sí solos, determinantes para el resultado de la elección", de igual forma, en el caso de la propaganda negra o negativa, aunque se reconoce su existencia, no existen elementos para establecer la identidad del autor de los mensajes, los medios en los que se emitieron ni el impacto que tuvieron en la ciudadanía o, para el caso de la violación de los topes de campaña, el sentido de la resolución, como lo han dicho algunos analistas políticos, da la pauta para que los partidos se hagan de mayores elementos para sustanciar sus reclamos ante el órgano jurisdiccional,

como es que los partidos puedan solicitar las tarifas otorgadas a los partidos y en el caso de una negativa podría ser requerida a la empresa por la autoridad competente.

Finalmente, me permito un análisis con perspectiva: esta elección de gobernador en Sinaloa plantea algunas debilidades institucionales de nuestro sistema de justicia electoral, ya que aspectos como las causales abstractas de anulación, las precampañas o las campañas negativas, de no legislarse podrían repetirse en las elecciones federales de 2006, cuando en un escenario de alta competitividad como el que pronostican las encuestas de preferencia de voto, difícilmente se estaría hablando de un avance en la consolidación democrática del país, sino por el contrario, estaríamos cayendo en una suerte de estanca-miento que sería producto de un tipo de interpretación de la ley y la ausencia de unos recursos que no parecen servir para resolver, garantizando justicia, las controversias básicas sobre la calidad democrática del país.

O, para decirlo en palabras del politólogo Mauricio Merino, estaríamos llegando a los límites de la llamada "transición votada", es decir, dado que nuestro proceso de cambio no ha sido producto de "una transición pactada entre las élites que han buscado el poder, sus acuerdos se han limitado, en el mejor de los casos, a las reformas electorales, y en la más importante de ellas, la de 1996, ni siquiera hubo pacto de los cambios legislativos: el PRI fue solo, aunque aquellas reformas hayan bastado para que los partidos de oposición ganaran la mayoría en el legislativo en 1997 y la Presidencia de la República en el año 2000. No hubo un pacto fundacional que abriera la puerta a la democratización, ni un conflicto de origen que obligara a los actores políticos a celebrar acuerdos decisivos. Lo que hubo fue un proceso gradual de pequeñas negociaciones, paso a paso, limitadas al terreno electoral. De aquí puede concluirse que la mexicana no fue una transición pactada sino, por así decir, una transición votada. Los cambios han ocurrido, desde el inicio, en el terreno electoral y en el sistema de partidos... Por tanto, las instituciones políticas más bien se han mantenido intactas

—cuando no incluso recuperadas en su formalidad—, y de ahí que el pasado haya aprendido a convivir con el presente" (Merino, 2003:17-18).

En definitiva, la experiencia de la elección sinaloense, pero también la de otros estados donde los diferendos electorales fueron llevados a la máxima instancia jurisdiccional, con la nula respuesta a los reclamos que se inscriben en lo que genéricamente se conoce con el tecnicismo jurídico de "causales abstractas", podría dejar abierta la puerta de cualquiera de esos recursos que fueron desechados con el subsecuente efecto sobre la calidad de la elección. El país necesita una mejor regulación, como también dispositivos más eficaces que mejoren el ambiente institucional de toda elección.

### III.1.2. Voto dual

La primera aproximación de lo que es el voto dual, lo veremos mediante un ejercicio de correlación entre los resultados absolutos obtenidos en la elección de gobernador y los alcaldes en cada uno de los distritos electorales. Es en términos prácticos lo que coloquialmente se conoce como "voto cruzado", es decir, cuando el ciudadano decide mezclar sus votos entre las diferentes alternativas ofrecidas en el sistema de partidos. En la tabla 8 podemos apreciar, por ejemplo, dónde el candidato a gobernador obtuvo mayores apoyos electorales que el candidato a presidente municipal, como también dónde el candidato a presidente municipal logró un mayor respaldo que el candidato a gobernador. Este tipo de ejercicio da la pauta en los casos relevantes para un análisis de fenómenos que tienen que ver con las coaliciones informales y formales que se estructuran alrededor de un candidato en esos municipios. Y esto va más allá de los acuerdos políticos varios que pudieron generarse alrededor de una candidatura, están los correspondientes a la logística y el tipo de campaña que llevaron a cabo los candidatos. Veamos más de cerca estas cifras.

El candidato del PAN para gobernador tuvo una clara diferencia respecto de lo obtenido por cada uno de los candidatos a alcaldes del albiazul. Sorprende que así sea cuando el candidato era externo y no había hecho un trabajo



partidario hasta entrar en la contienda interna. Alrededor de Heriberto Félix Guerra, como lo señalamos, se articula una parte importante de la dirección del PAN que fue definitiva en la elección interna, el apoyo moral de la familia Clouthier Carrillo, el de un sector influyente de los empresarios sinaloenses y disidentes del PRI, líderes campesinos del norte del estado, un partido que salía a la disputa por el poder cohesionado y una campaña de medios que le permitió posicionarse rápidamente en un segmento de ciudadanos, aun cuando las encuestas al principio estaban lejos de otorgarle lo que al final obtuvo en la contienda.<sup>59</sup>

La campaña de Heriberto Félix Guerra, sin embargo, fue a la alza gracias al estilo de su campaña, lo que le dio una rápida visibilidad por encima del resto de los candidatos a gobernador del estado. Al final del proceso electoral esto se vio en forma significativa respecto de los números relativos y absolutos que logró su antecesor: Emilio Goicoechea, pero también fueron drásticas las diferencias, respecto de sus similares que disputaban las dieciocho alcaldías del estado.

Por ejemplo, en los municipios más urbanos las cifras fueron las siguientes: Ahome que fue un municipio donde el candidato panista a presidente municipal fue superado con 28,065 sufragios; en Guasave que iba desde una tercera posición hacia la alza logró tener una diferencia de 9,476 votos con respecto del candidato a alcalde; Culiacán donde se escenificaba una fuerte disputa entre los candidatos de los dos principales partidos a la presidencia municipal la diferencia fue de 12,971 sufragios que de haberlos recibido Eduardo Leyson hubiera logrado el triunfo y finalmente Mazatlán donde el PAN ha tenido una larga incubación, pero sobre todo en esta ocasión tenía a uno de los candidatos con mayor expectativa de voto logró superar a Alejandro Higuera con 2,086 votos.

59. En la encuesta de agosto de *El Debate*, Heriberto Félix Guerra tenía una intención de voto de 22.8%, contra 51.3% de Aguilar Padilla; en la de septiembre el candidato panista se situaba en 31% mientras el del PRI se encontraba en 53%; en octubre Félix Guerra sufre una caída hasta el 28.1% de la misma manera que Aguilar Padilla se situaba en 46.5%, que fue donde finalmente quedó en la elección, *El Debate*, 6 de agosto, 7 de septiembre y 14 de octubre de 2004.

El PRI, en cambio, en este renglón tuvo un comportamiento más errático. El candidato a gobernador en varios municipios recibió apoyos electorales menores que quienes bajo la misma bandera política disputaban las presidencias municipales. Llama la atención de la tabla 8 que en siete municipios/distritos y globalmente en los principales centros urbanos, Jesús Aguilar Padilla recibió menos votos que los otros candidatos.

Este fenómeno de voto cruzado muy frecuente en los procesos de cambio político que se viven en México, lo vemos hoy casi en todos los estados del país y es producto, a reserva de un estudio específico, de una tendencia a una mayor racionalización del voto y por ende de una sensible reducción de la lealtad partidista y modifica la estructuración del sistema de partidos en capas de votantes.

En particular, del PRI, que está frente a una nueva realidad electoral donde los mecanismos tradicionales, que en otro tiempo fueron tan eficaces para generar votos y triunfos holgados de sus candidatos, hoy no son lo suficientemente amplios para preservar la totalidad de sus espacios de poder.

Esta situación se combinó con un cierto ambiente de ruptura en algunos segmentos del priismo estatal, y fue definitivo para sumar derrotas en municipios de larga tradición oficialista, no obstante, aun con esas nuevas tendencias competitivas, logró triunfos de mayoría en cuatro de las cinco mayores concentraciones urbanas del estado.

Pero volviendo a la tabla 8, el PRD que fue el partido con el mayor descenso electoral, en 12 municipios/distritos electorales rurales y en tres de las cuatro ciudades más densamente pobladas —sólo Culiacán fue excepción a la regla—, su candidato a gobernador técnicamente sufrió un doble descalabro: uno, el constitucional frente al candidato más votado y el otro frente al candidato perredista a la alcaldía. Es notorio el retroceso que tuvo este partido en los municipios de Guasave y Sinaloa donde había un trabajo realizado con cierta eficacia a lo largo de la última década. Este retroceso de la izquierda en el estado que, como ya lo decíamos atrás, reubica a esta corriente en prácticamente

**Tabla 8**  
**Votación para el Ejecutivo y alcaldías**  
**en términos absolutos del PRI, PAN y PRD**

Distrito	PAN			PRI			PRD		
	Ejecutivo	Alcaldías	+/-	Ejecutivo	Alcaldías	+/-	Ejecutivo	Alcaldías	+/-
I Choix	6,588	6,526	62	5,208	5,216	-8	52	72	-20
II El Fuerte	11,934	8,699	3,235	18,536	20,216	-1,680	1,993	3,255	-1,262
III Ahome	28,547		28,547	33,341		33,341	1,261		1,261
IV Ahome	27,785		27,785	28,052		28,052	1,456		1,456
V Sinaloa	15,380	14,747	633	13,943	10,469	3,474	3,931	7,427	-3,496
VI Guasave	22,200		22,200	24,041		24,041	4,527		4,527
VII Guasave	21,223		21,223	22,899		22,899	4,916		4,916
VIII Angostura	6,148	3,790	2,358	12,672	12,487	185	1,671	3,748	-2,077
IX S. Alvarado	12,689	10,370	2,319	15,664	17,205	-1,541	1,147	1,785	-638
X Mocorito	6,405	5,156	1,249	11,169	11,999	-830	806	1,086	-280
XI Badiraguato	2,202	1,725	477	7,750	7,662	88	172	215	-43
XII Culiacán	34,471		34,471	32,659		32,659	1,566		1,566
XIII Culiacán	37,152		37,152	31,219		31,219	1,719		1,719
XIV Culiacán	15,844		15,844	20,715		20,715	1,656		1,656
XV Navolato	26,664	25,365	1,299	21,232	22,265	-1,033	889	857	32
XVI Cosalá	2,127	1,645	482	3,690	3,838	-148	91	174	-83
XVII Elota	5,734	4,361	1,373	7,640	8,557	-917	269	358	-89
XVIII San Ignacio	4,321	3,511	810	4,440	4,348	92	486	1,083	-597
XIX Mazatlán	52,594		52,594	44,339		44,339	2,496		2,496
XX Mazatlán	12,464		12,464	13,811		13,811	778		778
XXI Concordia	5,468	5,255	213	5,417	5,185	232	87	94	-7
XXII El Rosario	9,882	8,953	929	6,720	5,273	1,447	3,283	5,324	-2,041
XXIII Escuinapa	8,582	7,934	648	9,464	9,124	340	1,091	1,472	-381
XXIV Culiacán	39,801		39,801	32,964		32,964	1,831		1,831
Ahome	56,332	28,267	28,065	61,393	80,123	-18,730	2,717	7,321	-4,604
Guasave	43,423	33,947	9,476	46,940	47,076	-136	9,443	18,080	-8,637
Culiacán	127,268	114,297	12,971	117,557	124,996	-7,439	6,772	6,468	304
Mazatlán	65,058	62,972	2,086	58,150	58,815	-665	3,274	3,619	-345

Fuente: Elaboración propia con base a los resultados oficiales del CEE.

los niveles relativos de 1980, cuando el PCM dirigido en ese entonces por el propio Audómar Ahumada debutaba en las contiendas electorales (Hernández, 1997:212).

Ahora bien, visto en términos del sistema político sinaloense, el voto dual —nos dice la ciencia política— es un coeficiente capaz de mostrar potencialmente el grado de escisión del voto que pone de manifiesto la medida en la que el comportamiento electoral de los ciudadanos de un ámbito dado es igual o varía en dos elecciones de diferente tipo.<sup>60</sup> Es decir, este tipo de voto presenta un cruce en la decisión del ciudadano en su conjunto, sólo que en lugar de ser una simple media aritmética en su distribución en las urnas, lo que hace es considerar la diferencia de cada partido de una elección constitucional con respecto a otra (Ejecutivo/Legislativo/Alcaldías), luego entonces, las diferencias de cada partido se eleva al cuadrado para potenciarlas y finalmente calcular una media de estas diferencias elevadas a la segunda potencia. Lo anterior explica porque los valores presentados en la tabla 9 oscilan entre 2.04 y 29.68 en el conjunto del sistema. En este nivel el municipio que más distorsiona es el de Ahome donde se ve el mayor nivel de escisión del voto en la elección de gobernador y alcalde, como lo podemos apreciar con mucha facilidad en la gráfica 9.1, en ella hay un gran hueco en las coordenadas. En conjunto, en la relación Ejecutivo/Legislativo, podemos percibir los valores más altos y en los municipios urbanos del norte donde es más pronunciado este valor.

En suma, el comportamiento electoral nos revela un sistema más o menos uniforme, salvo en el caso de Ahome, donde fue más heterogéneo, sin embargo, la mayor diferencia la encontramos en la correlación Ejecutivo-Legislativo, debido seguramente al tipo de elección, al perfil de los candidatos de gobernador y presidentes municipales y a los recursos humanos y materiales puestos en juego.

60. Arian y Weiss, "Split-ticket voting in Israel", en *Western Political Quarterly*, 24, 1969, pp. 375-389. Citado por Oñate, Palo y Ocaña, Francisco, *op. cit.*, p. 49.

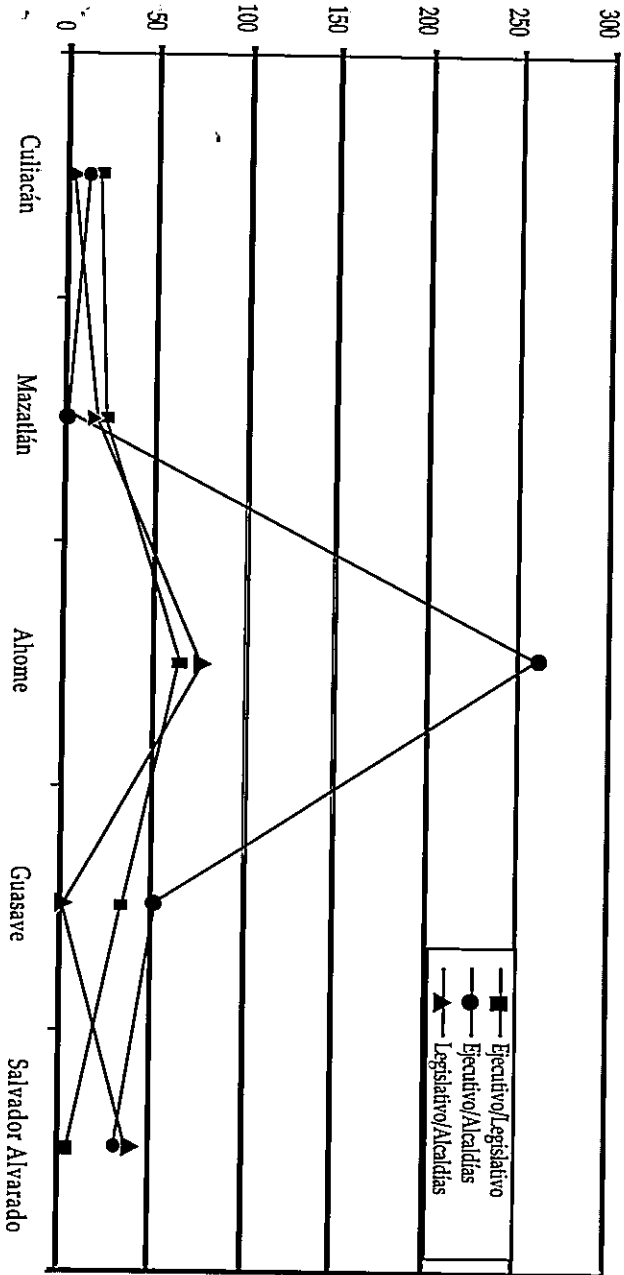
Tabla 9  
Voto dual en los municipios más urbanizados de Sinaloa\*

<i>Municipio</i>	<i>Voto dual</i>		
	<i>Ejecutivo/ Legislativo</i>	<i>Ejecutivo/ Alcaldías</i>	<i>Legislativo/ Alcaldías</i>
Estatal	29.68	23.35	2.04
Culiacán	17.76	10.62	4.30
Mazatlán	21.50	0.79	17.45
Ahome	64.59	260.39	76.27
Guasave	33.98	52.04	2.38
Salvador Alvarado	5.81	29.65	36.13

*Fuente:* Elaboración propia.

- \* Para el cálculo del índice de escisión del voto se utilizaron los porcentajes en relación a los votos totales, esto es, incluidos los votos nulos, candidatos no registrados y los de los otros partidos; asimismo es importante aclarar que para este procedimiento se hizo necesario realizar la abstracción de considerar como unidad a dos distritos de Mazatlán, Ahome y Guasave y cuatro de Culiacán, puesto que si bien para las alcaldías la votación se hace por municipios, no sucede así en la de Ejecutivo y Legislativo.

Gráfica 9.1  
 Voto dual en los municipios  
 más urbanizados de Sinaloa, 2004



Fuente: Elaboración propia.

### III.1.3. Rendimiento electoral del PAN

En la misma línea de análisis, la tabla 10 nos muestra ese salto entre lo logrado por el candidato del PAN entre 1998 y 2004,<sup>61</sup> con excepción de Mazatlán y Escuinapa, donde el partido albiazul tiene un ligero retroceso en 2004, mientras el resto los valores son positivos. Son de llamar la atención el incremento del voto panista en los municipios/distritos de Sinaloa que alcanza un 35.89%; en los distritos de Guasave logra niveles de votación 19.14% y 22.34%, respectivamente; Angostura 20.12%; en todos los distritos de Culiacán fue superior al 15%; Elota, 22.32%; San Ignacio, 26.94% y El Rosario, 31.94%. Asimismo, destaca que aun en varios de los municipios donde fue derrotado el candidato panista a la presidencia logró levantar los niveles históricos de este partido como queda demostrado en la gráfica 10.1 como se puede apreciar en esos grandes huecos, que son las diferencias entre una elección y otra. En términos absolutos, entre 2001 y 2004 el PAN logró incrementar los votos en más de ciento cuarenta mil, lo que representan más del 13 por ciento de la votación emitida.

61. Hemos organizado la información de esta tabla y las dos siguientes sobre la base de un sistema de competencia de tres partidos electorales ya que lo logrado por estos fue superior al noventa y cinco por ciento.

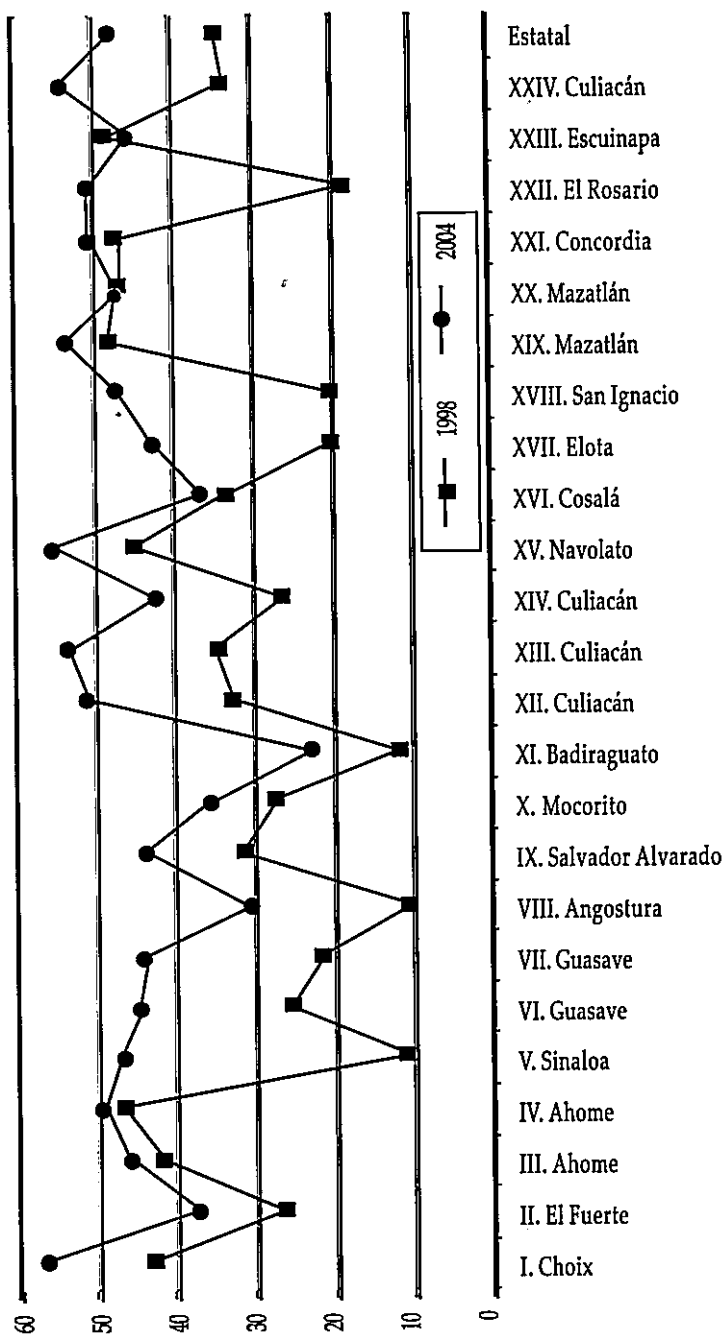
**Tabla 10**  
**Votación del PAN para Ejecutivo, 1998- 2004**

<i>Municipios</i>	<i>1998</i>		<i>2004</i>		<i>Diferencia</i>	
I Choix	42.39		55.60		13.21	
II El Fuerte	25.97		36.76		10.79	
III Ahome	41.59		45.21		3.62	
IV Ahome	45.93		48.50		2.57	
V Sinaloa	10.36		46.25		35.89	
VI Guasave	24.59		43.73		19.14	
VII Guasave	20.94		43.28		22.34	
VIII Angostura	9.88		30.00		20.12	
IX Salvador A.	30.86		43.01		12.15	
X Mocorito	26.79		34.85		8.06	
XI Badiraguato	11.18		21.75		10.57	
XII Culiacán	32.03		50.18		18.15	
XIII Culiacán	34.09		53.01		18.92	
XIV Culiacán	25.88		41.46		15.58	
XV Navolato	44.51		54.66		10.15	
XVI Cosalá	32.88		36.00		3.12	
XVII Elota	19.71		42.03		22.32	
XVIII San Ignacio	19.79		46.73		26.94	
XIX Mazatlán	47.60		52.90		5.3	
XX Mazatlán	46.43		46.07		-0.36	
XXI Concordia	46.79		49.84		3.05	
XXII El Rosario	17.76		49.70		31.94	
XXIII Escuinapa	48.20		44.85		-3.35	
XXIV Culiacán	33.09		53.36		20.27	
<b>Estatal</b>	<b>33.41</b>		<b>47.19</b>		<b>13.78</b>	
<b>Totales</b>	<i>Abs.</i> 273,314	<i>Rel.</i> 33.41	<i>Abs.</i> 416,205	<i>Rel.</i> 47.19	<i>Dif. Abs.</i> 142,891	<i>Dif. Rel.</i> 13.78

Fuente:Elaboración propia.



Gráfica 10.1  
Votación del PAN para Ejecutivo, 1998-2004



Fuente: Elaboración propia.

### III.1.4. Rendimiento electoral del PRI

En la tabla 11 el lector puede apreciar con relativa facilidad los cambios que se manifestaron en cada uno de los distritos en la elección de gobernador, tomando como base los números relativos de las dos últimas elecciones y a los tres partidos más votados. Claro, se genera un ligero cambio hacia el alza por la exclusión metodológica del resto de partidos que obtuvieron, entre todos, valores menores. El rendimiento electoral del PRI, en la elección del 14 de noviembre, fue regular pero amplió el retroceso geográfico. Quince distritos/municipios manifestaron cambios desfavorables al partido tricolor. Los desplazamientos del electorado en esta elección fueron en los municipios rurales de Sinaloa, San Ignacio y El Rosario; pero también es notorio el avance y recuperación que este partido vive en Angostura, Salvador Alvarado y Mazatlán, donde Aguilar Padilla incrementó la votación que Juan Millán había obtenido en 1998. Llama la atención el despunte obtenido en Mazatlán, donde gracias a la campaña intensa y heterodoxa que sostuvo especialmente Miguel Ángel García Granados, candidato a ocupar la presidencia municipal de Mazatlán, el PRI logró recuperar los suficientes votos perdidos en las pasadas elecciones que permiten afirmar que de haberse mantenido los niveles de votación recientes podría el tricolor no haber alcanzado la gubernatura.

Si bien el PRI incrementó hasta cincuenta mil votos los obtenidos en 1998, lo cierto es que visto a la luz de la lista nominal de 2004, logró los mismos números relativos. Es decir, Jesús Aguilar estaría ligeramente por debajo de lo logrado por Juan Millán pero con la enorme desventaja de que en este caso fue una contienda no tripartidista, sino bipartidista. Son de llamar la atención el retroceso priista en los municipios rurales de Choix, Sinaloa, Elota y El Rosario, lo que contrasta con el avance cosechado en los municipios de Angostura, Mocorito, Salvador Alvarado y muy especialmente en Mazatlán. Igual en la elección por distritos de mayoría, incrementó sus votos absolutos, pero aun ganando en diecinueve de ellos perdió alrededor de cuatro puntos porcentuales. Las mayores pérdidas se registraron en los municipios de Choix, Sinaloa, San Ignacio, El Rosario y en las circunscripciones xv y xxv de Culiacán, en contrapartida, fue

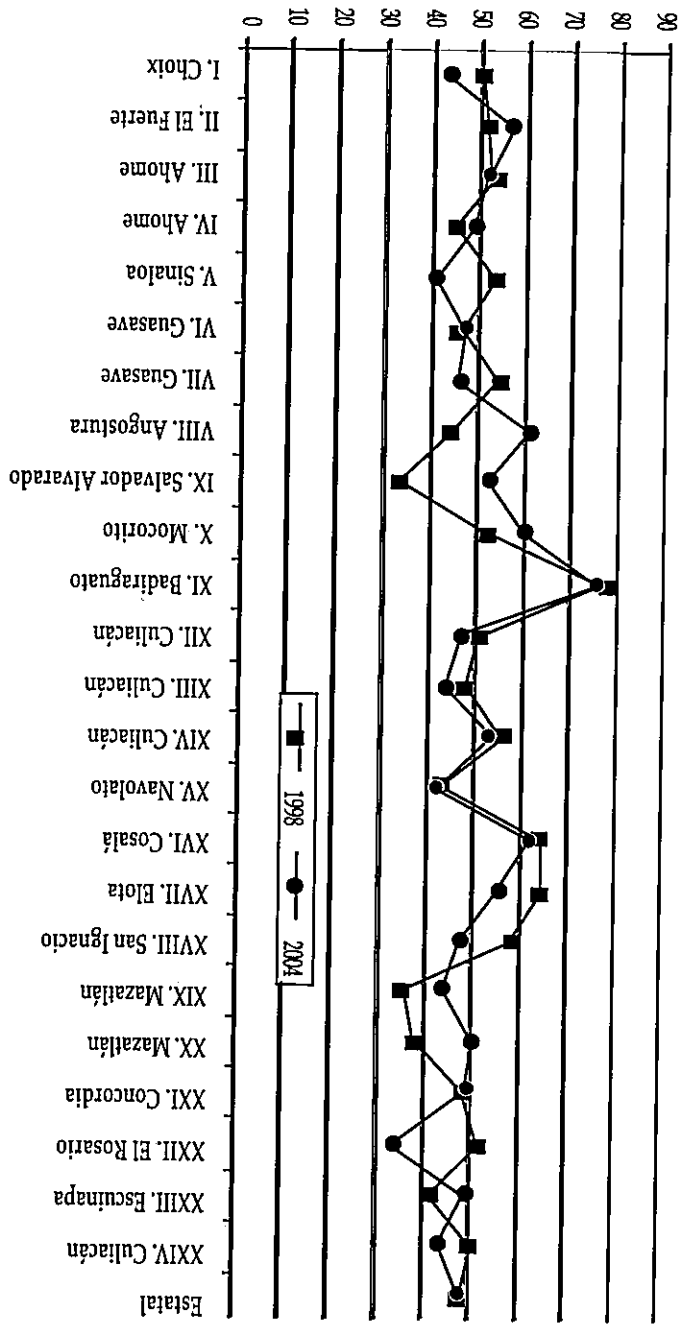
notorio el avance que le permitió recuperar del PAN los municipios de Salvador Alvarado y Escuinapa. En el caso de los municipios, globalmente manifestó una caída de cinco puntos porcentuales. Los municipios donde este partido tuvo su mayor repunte fueron Angostura, Salvador Alvarado, Mazatlán y Escuinapa y el mayor descenso fue en los de Sinaloa, San Ignacio y El Rosario.

Tabla 11  
Votación del PRI para Ejecutivo, 1998-2004

Municipios	Ejecutivo			Diferencia		
	1998	2004				
I Choix	51.30	43.96		-7.34		
II El Fuerte	52.48	57.10		4.62		
III Ahome	53.68	52.80		-0.88		
IV Ahome	45.98	48.96		2.98		
V Sinaloa	54.22	41.93		-12.29		
VI Guasave	47.53	47.35		-0.18		
VII Guasave	55.13	46.70		-8.43		
VIII Angostura	45.20	61.84		16.64		
IX Salvador A.	34.13	53.10		18.97		
X Mocorito	53.26	60.77		7.51		
XI Badiraguato	77.87	76.55		-1.32		
XII Culiacán	51.47	47.54		-3.93		
XIII Culiacán	48.22	44.54		-3.68		
XIV Culiacán	56.14	54.21		-1.93		
XV Navolato	43.82	43.52		-0.3		
XVI Cosalá	64.85	62.46		-2.39		
XVII Elota	65.22	56.00		-9.22		
XVIII San Ignacio	58.82	48.02		-10.8		
XIX Mazatlán	35.96	44.59		8.63		
XX Mazatlán	38.51	51.05		12.54		
XXI Concordia	49.14	49.37		0.23		
XXII El Rosario	52.36	33.79		-18.57		
XXIII Escuinapa	42.56	49.45		6.89		
XXIV Culiacán	50.90	44.19		-6.71		
Estatal	48.56	48.48		-0.08		
Totales	Abs. 397,223	Rel. 48.56	Abs. 427,585	Rel. 48.48	Dif. Abs. 30,362	Dif. Rel. 0.08

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 11.1  
 Volación del PRI para Ejecutivo, 1998-2004



Fuente: Elaboración propia.

### III.1.5. Rendimiento electoral del PRD

La tabla 12 correspondiente al desempeño electoral del PRD entre 1998 y 2004, muestra que el partido del sol azteca sufre una caída de la votación obtenida en 1998 en todos los municipios. Llama la atención el retroceso de un 23.60% en el municipio de Sinaloa; en Angostura, donde este partido llegó a gobernar, fue de un 36.76% y Salvador Alvarado donde Audómar Ahumada hizo decrecer a su partido en 31.12% de lo logrado por Rubén Rocha Moya. No menos importante fue la caída que sufre el PRD en las ciudades donde se encuentra por debajo de la media estatal, con excepción de Guasave. Incluso, es muy probable que muchos de los votos obtenidos por el PAN provinieron del electorado del PRD, como lo muestran que ante un PRI que mantuvo su nivel relativo de 1998, el incremento del PAN corresponde prácticamente a las diferencias relativas entre lo perdido por el PRD y lo alcanzado por el PAN en la elección de gobernador, cuando este partido incrementa su votación en 13.37% sobre el conseguido en 1998. El PRD, en cambio, menguó en un 13.70%, lo que significa, si lo leemos literalmente, que en términos prácticos tuvo una pérdida de 110 mil votos entre 1998 y 2004.

### III. 2. Elecciones municipales

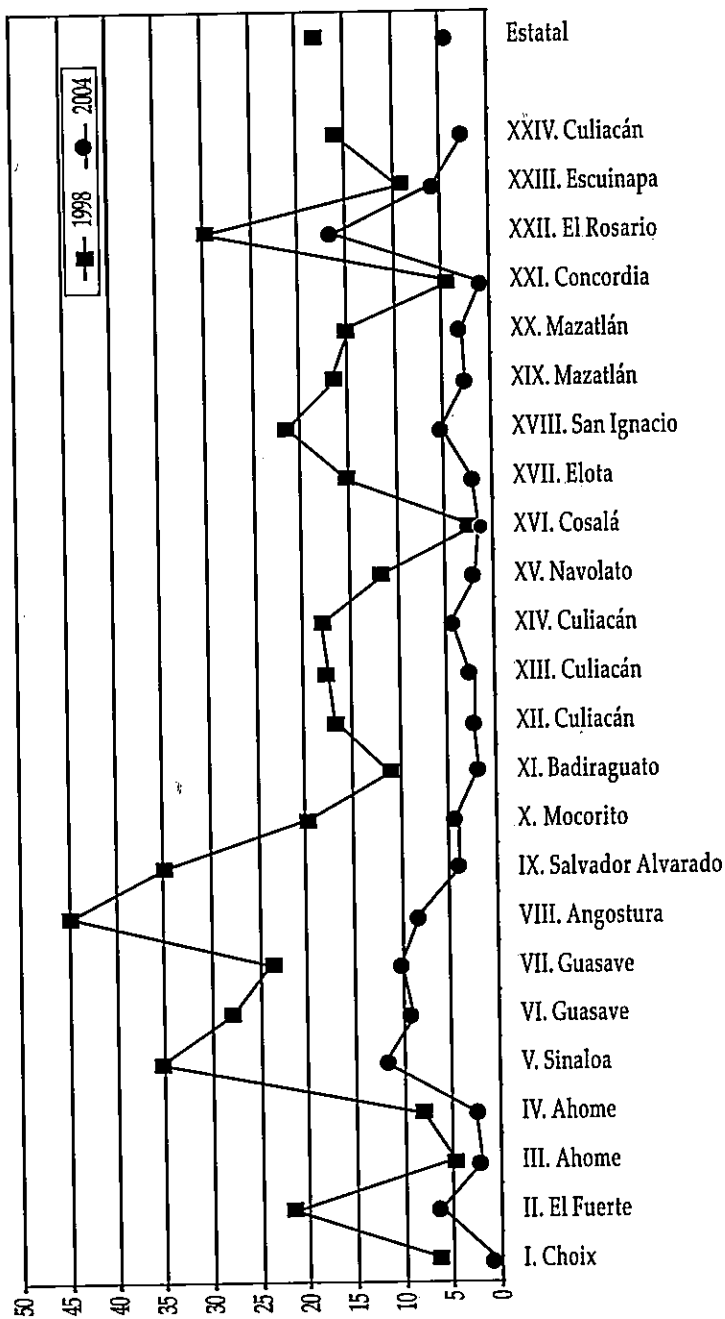
En estos comicios los resultados en términos generales expresan en menor escala el realineamiento vivido en la elección de gobernador, el 92.44% que obtuvieron los candidatos del PRI y el PAN disminuyó en diez puntos al situarse en un 82.05% de la votación total emitida, de este porcentaje el 43.7% correspondieron al PRI y el 38.35% el PAN. Esta diferencia que no llega ser mayor, pues sigue siendo alta la votación obtenida por los dos partidos grandes, debe ser leída atendiendo las características de este nivel de competencia, las candidaturas comunes y coaliciones que pactaron los actores políticos para el registro de planillas de

Tabla 12  
Votación del PRD para Ejecutivo, 1998-2004

<i>Municipios</i>	<i>Ejecutivo</i>			<i>Diferencia</i>		
	<i>1998</i>	<i>2004</i>				
I Choix	6.31	0.44		-5.88		
II El Fuerte	21.55	6.14		-15.41		
III Ahome	4.73	2.00		-2.74		
IV Ahome	8.09	2.54		-5.55		
V Sinaloa	35.42	11.82		-23.60		
VI Guasave	27.88	8.92		-18.97		
VII Guasave	23.94	10.02		-13.91		
VIII Angostura	44.92	8.15		-36.76		
IX Salvador A.	35.01	3.89		-31.12		
X Mocorito	19.95	4.39		-15.56		
XI Badiraguato	10.95	1.70		-9.25		
XII Culiacán	16.50	2.28		-14.22		
XIII Culiacán	17.69	2.45		-15.23		
XIV Culiacán	17.97	4.33		-13.64		
XV Navolato	11.67	1.82		-9.85		
XVI Cosalá	2.26	1.54		-0.72		
XVII Elota	15.07	1.97		-13.10		
XVIII San Ignacio	21.40	5.26		-16.14		
XIX Mazatlán	16.44	2.51		-13.93		
XX Mazatlán	15.06	2.88		-12.18		
XXI Concordia	4.07	0.79		-3.27		
XXII El Rosario	29.88	16.51		-13.37		
XXIII Escuinapa	9.24	5.70		-3.54		
XXIV Culiacán	16.01	2.45		-13.55		
Estatál	18.03	4.33		-13.70		
Totales	<i>Abs.</i> 147,513	<i>Rel.</i> 18.03	<i>Abs.</i> 38,174	<i>Rel.</i> 4.33	<i>Dif. Abs.</i> -109,339	<i>Dif. Rel.</i> -13.70

*Fuente:* Elaboración propia.

Gráfica 12.1  
 Votación del PRD para Ejecutivo, 1998-2004



Fuente: Elaboración propia.

candidatos a presidente municipal, síndico procurador y regidores.<sup>62</sup> Más aún, en esta elección el PRD al obtener el 7.27% de los sufragios, estuvo a un punto de lograr duplicar los votos en la elección de gobernador. Lo que indica un comportamiento curioso cuando vemos que el voto leal no fue para la candidatura más emblemática, sino para aquellos que competían por los distritos y municipios. Pero veamos más de cerca estos resultados globales de los tres partidos más votados.

### III.2.1. Rendimiento electoral del PAN

El PAN, de ser un partido que tenía sus principales bastiones en las ciudades del estado, avanzó bastante en las áreas rurales, como lo demuestran los triunfos por primera vez y en solitario que logra en Choix, Concordia y El Rosario y, en candidatura común con el PRD, en el serrano municipio de San Ignacio; además logró recuperar las plazas de Navolato y Mazatlán y repetir la victoria en el municipio de Sinaloa.<sup>63</sup> Sin embargo, sus candidatos en Salvador Alvarado y Escuinapa sufrieron derrotas indiscutibles aun cuando las alcaldías en el momento del proceso electoral estaban siendo gobernadas por miembros de ese partido. La explicación de este fenómeno de realineamiento electoral favorable a los candidatos albiazules es probable que se encuentre en un PRI, que en algunos casos había tenido problemas para definir candidaturas de unidad partidista llevando a fricciones internas, pero también en las redes de apoyo campesino que bajo el liderazgo de Saúl Rubio facilitaron las cosas a los candidatos blanquiazules del municipios norteños de Choix y Sinaloa, mientras en el caso del sur del estado, el avance del panismo tiene su explicación segura-

62. Hubo seis candidaturas comunes en Ahome y Sinaloa (PRD-PT), en Angostura (PRD-PT-PBS), en Salvador Alvarado (PRD-PBS), San Ignacio (PAN-PRD) y en Mazatlán (PRD-PT-PC) y una coalición bajo la fórmula "Mazatlán Nos Une" (PRI-PVEM-PBS) tanto para presidente municipal como de regidores bajo el principio de representación proporcional.

63. En este municipio rural del norte del estado es donde se vivió una polémica mediática y coyuntural de alcance nacional producto de la visita de condolencia a la familia de Miguel Ángel Beltrán Lugo, alias, "el ceja güera", quien había sido asesinado el 6 de octubre de 2004 en el penal de la Palma en Almoloya de Juárez, de los candidatos del PAN a la alcaldía y el distrito electoral v.



mente además de nominaciones débiles del PRI como ocurrió en Concordia<sup>64</sup> y El Rosario, al efecto dominó que tenía como centro neurálgico el puerto de Mazatlán. No menos significativo pudo ser que en un contexto bipartidista los ciudadanos e, incluso segmentos de las otras militancias, posiblemente se hayan decidido por el llamado voto útil en estos municipios. También es importante destacar las mancuernas que se formaron en algunos municipios, como fue el caso de Culiacán, donde Heriberto Félix y Eduardo Leyson, lograron atraer muchos votos entre las clases medias de la capital del estado y lo mismo ocurrió en los municipios donde se dio una alta competencia política.

El caso del puerto de Mazatlán merece mención especial ya que es el municipio de mayor alternancia en el estado y, donde el PRI, pese a los grandes y diversos esfuerzos realizados por recuperarlo electoralmente —y, es digno de énfasis, ya que en el periodo electoral esta alcaldía estaba gobernada por Ricardo Ramírez, un priista quien había sido habilitado por la mayoría priista en el Congreso del Estado, luego de ser desaforado el presidente municipal petista, Jorge Rodríguez Pasos—,<sup>65</sup> es en el último trecho del gobierno del presidente municipal sustituto, cuando se impulsó un importante y vistoso programa de obra pública, luego de estar prácticamente en el olvido por el gobierno federal y local. Sólo en el periodo 1992-1995, logró obtener el triunfo sobre el resto de los candidatos y partidos en el puerto, desde entonces, ha sido un partido al que le han fallado todos sus candidatos y estrategias de *marketing* político.

64. En un comentario radiofónico del informado periodista Francisco Chiquete, director del periódico *El Sol de Mazatlán*, sostuvo la tesis de que, la hasta entonces Secretaria General del PRI, Elba Esther Gordillo en sus juegos palaciegos brindó apoyos políticos al PAN en distintas elecciones locales y eso habría favorecido el triunfo de los panistas en Concordia. Radio Cultura, ICO, 29 de agosto de 2005.

65. El entonces diputado federal con licencia Jorge Rodríguez Pasos, obtuvo un triunfo amplio cuando fue postulado por el Partido del Trabajo como su candidato a la Presidencia Municipal de Mazatlán en 2001, sin embargo, una vez habilitado en el cargo fue acusado por lesiones por su esposa, la señora Consuelo Olivas Tirado, que lo situó en las coordenadas de las animosidades políticas y le impidió volver a su curul de diputado federal, como también fue desaforado como primer edil del puerto. Su participación en el pasado proceso electoral fue apoyando principalmente a los candidatos del PRI, en los municipios de Mazatlán y Concordia, donde este partido fue derrotado por los candidatos del PAN.

En esta elección, el PRI en alianza con el PVEM y el PBS, bajo la coalición electoral *Mazatlán Nos Une*, postuló al ex diputado local, Miguel Ángel García Granados, un candidato con simpatías en franjas de los sectores medios y populares de la sociedad porteña, quien aun con un partido muy debilitado en la localidad, desplegó una campaña intensa y estructuró alianzas sociales heterodoxas, logrando remontar significativamente el estancamiento histórico en que se encontraba su partido.

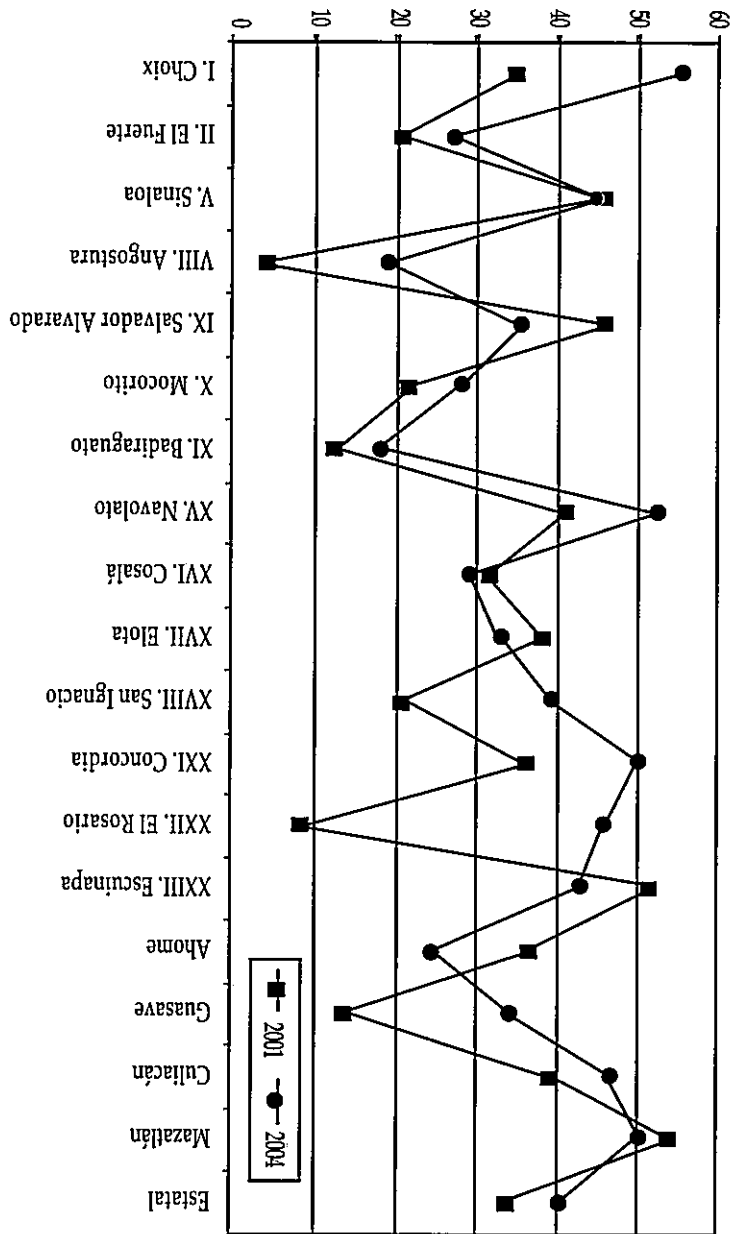
El PAN luego de su convención municipal donde se expresaron los grupos de poder estatal de este partido, decidió que la candidatura recaería en el diputado federal Alejandro Higuera Osuna, quien ya había sido presidente municipal durante del periodo 1998-2001 y, positivamente su desempeño administrativo había sido evaluado. Al final, no sin cierta incertidumbre y una gran competencia, se impone Higuera Osuna a García Granados con un poco más del tres por ciento de votos de diferencia. Mazatlán volvía a votar por el PAN, luego de un trienio variopinto donde hubo hasta cuatro presidentes municipales, por su inestabilidad política y los cuatro habían sido incapaces de atender los problemas estructurales del puerto.

**Tabla 13**  
**Votación del PAN para alcaldías,**  
**2001-2004**

<i>Municipios</i>		<i>Alcaldías</i>					
		<i>2001</i>	<i>2004</i>	<i>Diferencia</i>			
I	Choix	35.02	55.24	20.22			
II	El Fuerte	20.83	27.04	6.21			
III	Ahome						
IV	Ahome						
V	Sinaloa	45.42	45.18	-0.24			
VI	Guasave						
VII	Guasave						
VIII	Angostura	4.27	18.93	14.66			
IX	Salvador A.	46.02	35.32	-10.7			
X	Mocorito	21.86	28.27	6.41			
XI	Badiraguato	12.74	17.97	5.23			
XII	Culiacán						
XIII	Culiacán						
XIV	Culiacán						
XV	Navolato	40.89	52.31	11.42			
XVI	Cosalá	31.35	29.08	-2.27			
XVII	Elota	38.12	32.85	-5.27			
XVIII	San Ignacio	20.90	39.26	18.36			
XIX	Mazatlán						
XX	Mazatlán						
XXI	Concordia	36.39	49.89	13.5			
XXII	El Rosario	8.45	45.80	37.35			
XXIII	Escuinapa	51.38	42.82	-8.56			
XXIV	Culiacán						
	Ahome	36.58	24.43	-12.15			
	Guasave	13.82	34.25	20.43			
	Culiacán	39.14	46.51	7.37			
	Mazatlán	53.78	50.21	-3.57			
Estatal		34.25	40.18	5.93			
Totales		<i>Abs.</i> 233,350	<i>Rel.</i> 34.25	<i>Abs.</i> 347,520	<i>Rel.</i> 40.18	<i>Dif. Abs.</i> 114,170	<i>Dif. Rel.</i> 5.93

*Fuente:* Elaboración propia.

Gráfica 13.1  
 Votación del PAN, 2001-2004



Fuente: Elaboración propia.

### III.2.2. Rendimiento electoral del PRI

El PRI se presenta en el nivel municipal como un partido que ofrece algunas candidaturas con buen respaldo social, aun cuando —como fue en el caso de Ahome, donde luego de una precampaña dispendiosa en recursos económicos entre Gerardo Vargas y el triunfador Policarpo Infante— tiene que celebrar acuerdos internos que llevaron a priistas tradicionales como candidatos que luego tendrían problemas para enfrentar al resto de los contendientes. No obstante, como podemos apreciar en la tabla 14, este partido logró triunfos de mayoría en once de los dieciocho municipios, incluida la capital del estado y las alcaldías importantes de Ahome, Guasave y Salvador Alvarado. Pero es notorio el retroceso que vive en nueve de los dieciocho municipios. Es significativo el decrecimiento que vive este partido en sus nichos tradicionales de Choix, Sinaloa, Navolato, San Ignacio y El Rosario, donde disminuye en cada uno de ellos al menos diez puntos. Y esto fue producto tanto de las alianzas campesinas que estructuró el PAN, como del debilitamiento de las candidaturas tradicionales en estos municipios rurales.

Está visto que una de las experiencias de la pasada elección es la de que los grupos y familias que durante muchos años habían tenido control de estos municipios perdieron eficacia política, producto probablemente de los cambios ocurridos en la intermediación de los programas sociales. Ante la ausencia de este instrumento de captura de los sufragios, es factible la hipótesis de que se debilitaron los controles de los núcleos corporativos. Y eso explica meridiana-mente este fenómeno de desplazamiento de votantes de un partido hacia el otro, sobre todo si consideramos que el manejo de los recursos de Procampo fue una de las tareas que más cuidaron los funcionarios del gobierno federal panista.

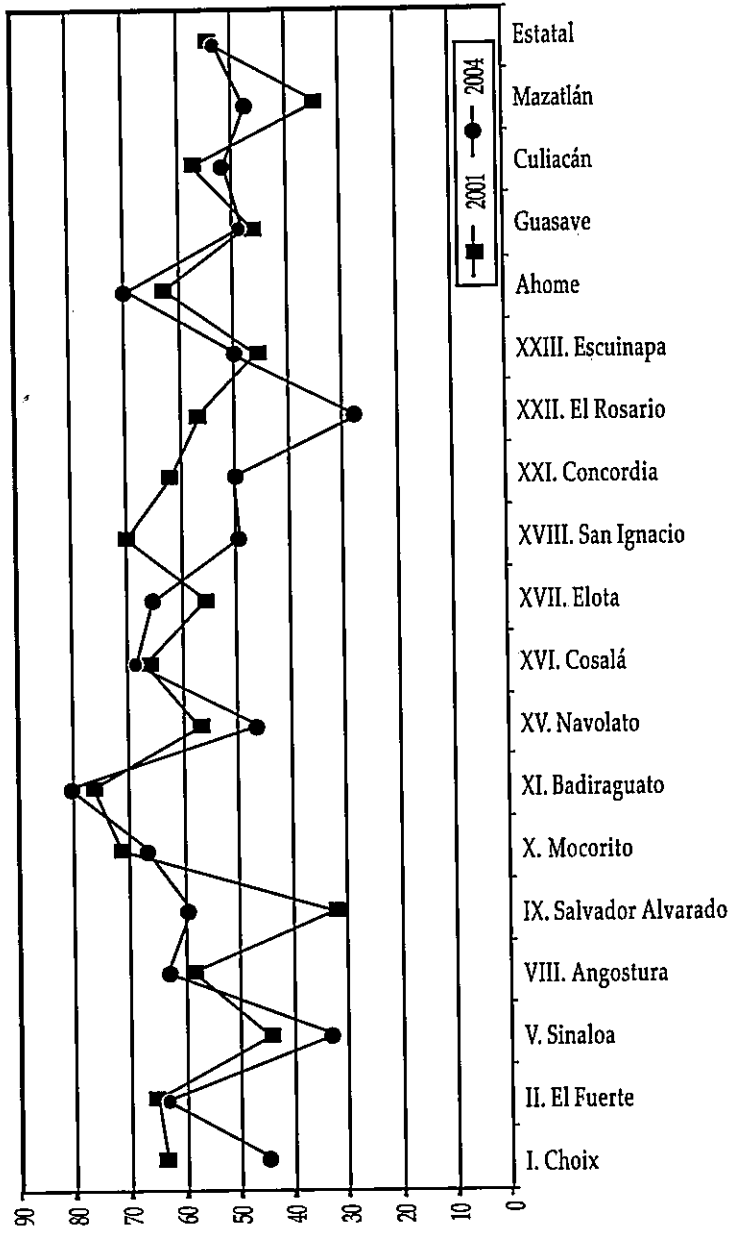
En esa lógica de contracción del voto rural, llama la atención el incremento del voto en los municipios urbanos, donde los candidatos a presidentes municipales, tuvieron un efecto expansivo, como lo indican Salvador Alvarado y Mazatlán. Ahí el votante medio, siendo más susceptible a los mensajes políticos y con una mayor información sobre el proceso, lograría optar con mayor libertad a las diferentes opciones que ofreció la papeleta electoral.

Tabla 14  
Votación del PRI, 2001 y 2004

<i>Municipios</i>		<i>Alcaldías</i>					
		<i>2001</i>	<i>2004</i>	<i>Diferencia</i>			
I	Choix	63.31	44.15	-19.16			
II	El Fuerte	64.46	62.84	-1.62			
III	Ahome						
IV	Ahome						
V	Sinaloa	44.14	32.07	-12.07			
VI	Guasave						
VII	Guasave						
VIII	Angostura	57.74	62.36	4.62			
IX	Salvador A.	31.28	58.60	27.32			
X	Mocorito	70.71	65.78	-4.93			
XI	Badiraguato	76.31	79.80	3.49			
XII	Culiacán						
XIII	Culiacán						
XIV	Culiacán						
XV	Navolato	56.21	45.92	-10.29			
XVI	Cosalá	65.81	67.85	2.04			
XVII	Elota	54.96	64.45	9.49			
XVIII	San Ignacio	69.61	48.62	-20.99			
XIX	Mazatlán						
XX	Mazatlán						
XXI	Concordia	61.08	49.22	-11.86			
XXII	El Rosario	56.20	26.97	-29.23			
XXIII	Escuinapa	45.32	49.24	3.92			
XXIV	Culiacán						
	Ahome	62.16	69.24	7.08			
	Guasave	47.02	47.50	0.48			
	Culiacán	56.54	50.86	-5.68			
	Mazatlán	34.18	46.90	12.72			
<b>Estatal</b>		<b>53.57</b>	<b>52.60</b>	<b>-0.97</b>			
<b>Totales</b>		<i>Abs.</i> 365,000	<i>Rel.</i> 53.57	<i>Abs.</i> 454,854	<i>Rel.</i> 56.60	<i>Dif. Abs.</i> 89,854	<i>Dif. Rel.</i> 0.97

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 14.1  
Votación del PRI, 2001-2004



Fuente: Elaboración propia.

### III.2.3. Rendimiento electoral del PRD

Como podemos apreciar en la tabla 15, este partido obtuvo resultados no gratos en catorce de los dieciocho municipios y un promedio negativo en el nivel estatal cercano al cinco por ciento. En el marco de este debilitamiento electoral llama la atención un ligero repunte en municipios de fuerte bipartidismo como fueron los casos de Ahome y Escuinapa. A reserva de un estudio específico, lo que más afectó al partido del sol azteca fue el ambiente bipartidista que se perfiló desde un principio en todos los municipios del estado, una organización escasamente estructurada en la mayor parte de ellos, mensajes equivocados en los grupos de la dirección y en algunos casos en los municipios que exhibían las propias pugnas en la dirección estatal. Además, muy significativo fue que la participación se llevaba a cabo en un ambiente de recursos escasos.

Este coctel explosivo fue definitivo para que muchas de las candidaturas no pudieran medianamente repuntar en la mayoría de los municipios y los logros obtenidos hayan sido magros, como lo muestra que hubiera perdido 20,589 sufragios en esta elección.

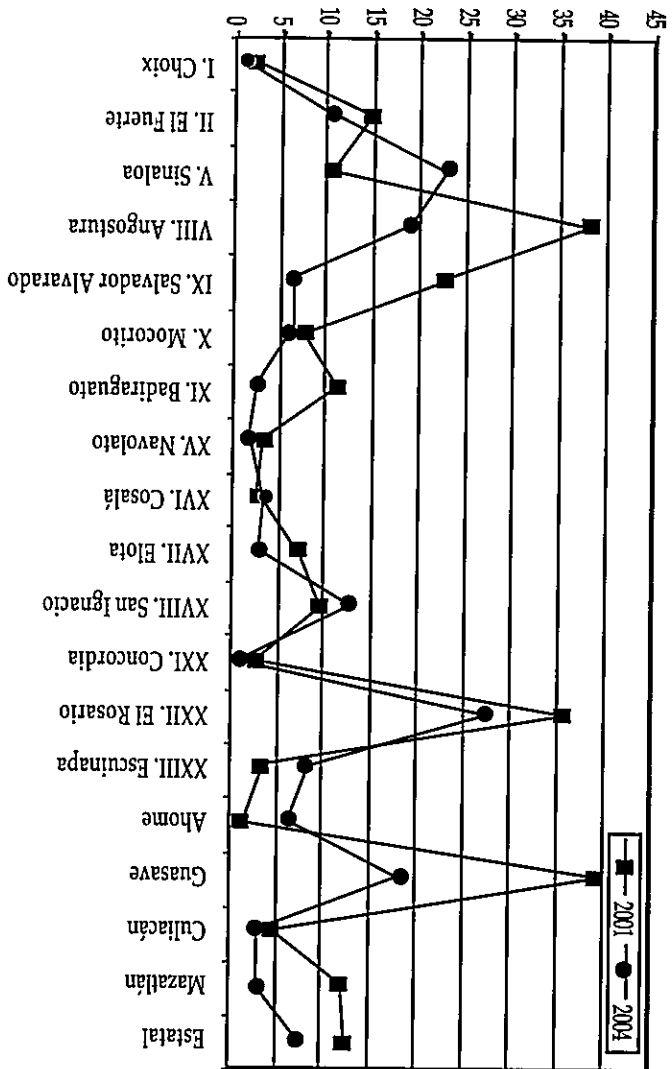


Tabla 15  
Votación del PRD, 2001-2004

Municipios	Alcaldías					
	2001	2004	Diferencia			
I Choix	1.67	0.61	-1.06			
II El Fuerte	14.71	10.12	-4.59			
III Ahome						
IV Ahome						
V Sinaloa	10.44	22.75	12.32			
VI Guasave						
VII Guasave						
VIII Angostura	37.99	18.72	-19.27			
IX Salvador A.	22.70	6.08	-16.62			
X Mocorito	7.43	5.95	-1.48			
XI Badiraguato	10.95	2.24	-8.71			
XII Culiacán						
XIII Culiacán						
XIV Culiacán						
XV Navolato	2.90	1.77	-1.13			
XVI Cosalá	2.84	3.08	0.24			
XVII Elota	6.92	2.70	-4.22			
XVIII San Ignacio	9.49	12.11	2.62			
XIX Mazatlán						
XX Mazatlán						
XXI Concordia	2.52	0.89	-1.63			
XXII El Rosario	35.35	27.23	-8.12			
XXIII Escuinapa	3.30	7.94	4.64			
XXIV Culiacán						
Ahome	1.26	6.33	5.07			
Guasave	39.16	18.24	-20.91			
Culiacán	4.32	2.63	-1.69			
Mazatlán	12.04	2.89	-9.15			
<b>Estatal</b>	<b>12.18</b>	<b>7.22</b>	<b>-4.96</b>			
<b>Totales</b>	<b>Abs. 82,957</b>	<b>Rel. 12.18</b>	<b>Abs. 62,438</b>	<b>Rel. 7.22</b>	<b>Dif. Abs. -20,519</b>	<b>Dif. Rel. -4.96</b>

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 15.1  
Votación del PRD, 2001-2004



Fuente: Elaboración propia.

### III.3. Elecciones legislativas

En este apartado analizaremos el rendimiento de los tres principales partidos electorales en solitario, bajo candidaturas comunes o coaliciones.<sup>66</sup> No hay nada nuevo si lo vemos desde la óptica de las tendencias que marcaron la competencia entre los dos principales partidos y un comportamiento de los ciudadanos que, una vez más, se movieron en las coordenadas de un voto racional y estratégico. Ahora bien, este tipo de elección hay que verla siguiendo el carácter de un sistema mixto donde los logros obtenidos en el sistema de mayoría impacta en los de representación proporcional. Es decir, en una mayor o menor cantidad de votos uninominales, puede ser de ese mismo tamaño el impacto en la representación proporcional.

#### III.3.1. Rendimiento electoral del PAN

En un análisis más detallado de la tabla 16 podemos apreciar de manera evidente que ha ganado votos en veinte de los veinticuatro distritos desde la última elección, retrocediendo sólo en los distritos de Ahome, Salvador Alvarado y Escuinapa. Y esto se refleja a nivel estatal, puesto que ha pasado de un 33.28 a un 41.48%, obteniendo 8.2% más en esta última elección, con respecto a la de 2001. Sin embargo, lo que llama más la atención en la liza electoral a nivel de distritos es el hecho de que no hay simetría del voto panista debido a que mientras pierde en los distritos electorales urbanos de Ahome y Salvador Alvarado, gana en Guasave y en parte de Culiacán y Mazatlán. En los municipios de Ahome tiene sus bajas más significativas, en tanto que en los distritos de Salvador Alvarado y Escuinapa sufre grandes pérdidas: de 7.35 y 14.44%, respectivamente.

<sup>66</sup> Hubo tres candidaturas comunes de diputados: la del V distrito correspondiente a Sinaloa entre el PRD y PT; la del VIII Distrito Electoral de Angostura, PRD-PT-PBS y el XVIII Distrito Electoral de San Ignacio bajo la fórmula PAN-PRD; asimismo, hubo dos coaliciones PRI-PBS en los distritos electorales XIX y XX correspondiente a Mazatlán.

Los distritos semiurbanos no son la excepción a la regla, puesto que no se presenta una relación directa del tipo de municipio con la variación de su votación de una elección a otra. Como podemos observar en la tabla 16, si recorremos la columna de diferencias desde el primer municipio semiurbano se presentan valores que van desde 10.11 hasta 14.44%, correspondientes a El Fuerte, Sinaloa; Mocorito, Navolato, El Rosario y Escuinapa. Está claro que no hay una tendencia de aumento o disminución por zona, ni oscilan entre un intervalo razonable, puesto que obtiene aumentos en su votación de 0.64 en Sinaloa hasta 23% en El Rosario, mientras que en Escuinapa, a pesar de estar en ese momento gobernado por un panista, presenta su mayor disminución.

En los municipios rurales, por su parte, tiende a presentarse la misma heterogeneidad en sus variaciones, con valores altos correspondientes a Choix, Angostura, Badiraguato, Cosalá, Elota, San Ignacio y Concordia, respectivamente. La única tendencia, y más rescatable para el PAN, es el hecho de que en todos los distritos uninominales obtiene aumentos en sus porcentajes, aunque dispares, puesto que no tienen nada que ver los logros de Choix y Elota con los de Badiraguato. La gráfica 16.1 es muy ilustrativa, si se perciben las líneas de comportamiento electoral de las dos últimas elecciones, ahí se ve una clara separación entre ambos periodos que expresa el repunte que este partido tiene en la elección.

En términos generales podríamos decir que el PAN avanzó en el camino de consolidarse como una segunda fuerza política parlamentaria en el estado. Pese a esto, también hay que decirlo, le hace falta mucho por recorrer puesto que sólo consiguió 6 diputados de mayoría: Choix; Sinaloa; San Ignacio;<sup>67</sup> XIX, de Mazatlán, El Rosario y, XXIV de Culiacán, tal como se observa en la tabla 16, los otros nueve diputados los obtuvo bajo el principio de representación proporcional.

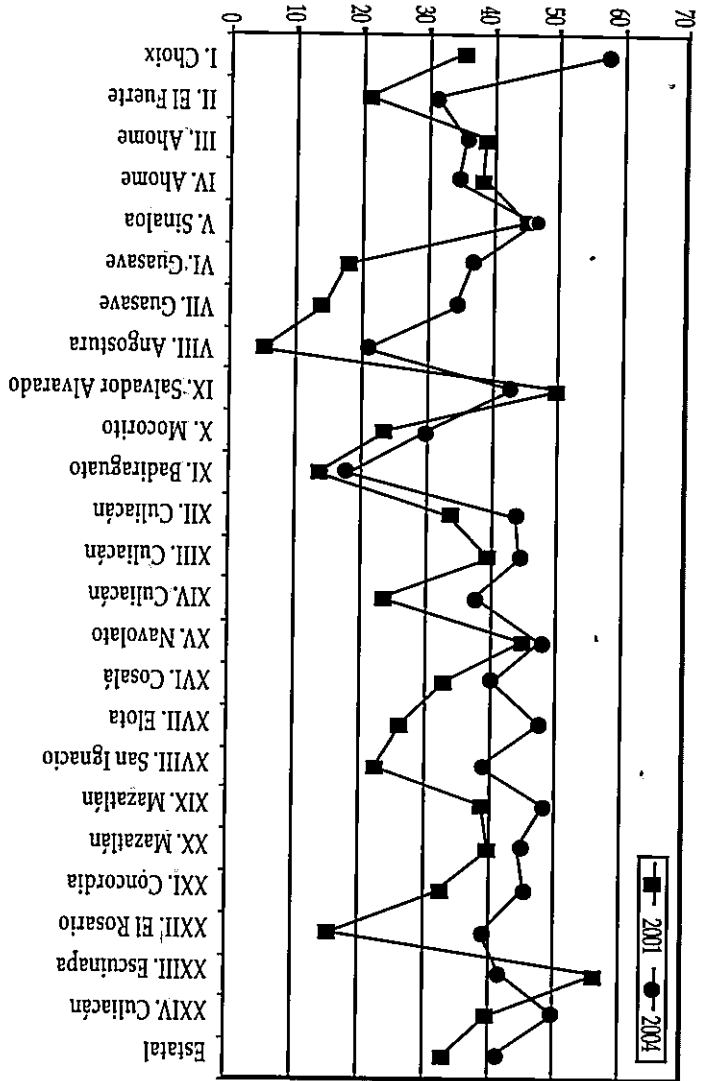
<sup>67</sup>. En candidatura común con el PRD.

**Tabla 16**  
**Votación del PAN, 2001-2004**

		<i>Legislativo</i>			
<i>Municipios</i>		2001	2004	<i>Diferencia</i>	
I	Choix	35.58	57.66	22.08	
II	El Fuerte	21.18	31.29	10.11	
III	Ahome	38.81	36.02	-2.79	
IV	Ahome	38.64	34.95	-3.69	
V	Sinaloa	46.10	46.74	0.64	
VI	Guasave	18.12	37.10	18.98	
VII	Guasave	14.43	34.54	20.11	
VIII	Angostura	5.25	20.96	15.71	
IX	Salvador A.	50.33	42.98	-7.35	
X	Mocorito	23.82	29.81	5.99	
XI	Badiraguato	13.84	18.05	4.21	
XII	Culiacán	34.11	44.30	10.19	
XIII	Culiacán	40.12	44.43	4.31	
XIV	Culiacán	23.99	38.12	14.13	
XV	Navolato	45.36	47.99	2.63	
XVI	Cosalá	33.24	40.70	7.46	
XVII	Elota	26.65	47.84	21.19	
XVIII	San Ignacio	23.02	38.84	15.82	
XIX	Mazatlán	38.97	48.39	9.42	
XX	Mazatlán	40.19	45.27	5.08	
XXI	Concordia	33.26	45.76	12.5	
XXII	El Rosario	16.09	39.09	23	
XXIII	Escuinapa	56.53	42.09	-14.44	
XXIV	Culiacán	40.16	50.27	10.11	
<b>Estatal</b>		<b>33.28</b>	<b>41.48</b>	<b>8.2</b>	
		<i>Abs.</i>	<i>Rel.</i>	<i>Abs.</i>	<i>Rel.</i>
<b>Totales</b>		<b>229,301</b>	<b>33.28</b>	<b>350,934</b>	<b>41.48</b>
				<i>Dif. Abs.</i>	<i>Dif. Rel.</i>
				<b>121,633</b>	<b>8.2</b>

Fuente Elaboración propia.

Gráfica 16.1  
 Votación del PAN, 2001-2004



Fuente: Elaboración propia.

### III.3.2. Rendimiento electoral del PRI

La tabla 17 presenta el rendimiento electoral del PRI. Este partido ha sufrido una disminución porcentual de votos en este tipo de elección entre 2001 y 2004, descendiendo de 54.17 a 50.61% de la intención de voto, y podría explicarse mejor en el escenario distrital, puesto que es allí donde se dan lugar las diferentes arenas que conforman este porcentaje global.

En el nivel de distritos, el PRI padece estragos con la merma de votos, no de posiciones, en 18 de los 24 distritos, entre los que han sufrido pérdidas significativas en seis de ellos van desde 0.20% (XX, de Mazatlán) hasta 3.62% (XIII, de Culiacán), y sustantivas en cinco que van desde los 12.71% (XIV, de Culiacán) hasta los 30.23% (XXII, de El Rosario). Tales detrimentos no justifican ante ellos esas mínimas ganancias ni aun con la obtenida en el distrito Salvador Alvarado, porque si bien en esa liza obtiene 19.31% superior a la elección pasada, en los otros seis distritos va desde 0.56% en el IV de Ahome, hasta los 9.33% de Escuinapa.

Bajo la óptica del tipo de municipio, está claro que el PRI se ha enfrentado a diferentes escenarios en cada uno de los procesos electorales. En los distritos urbanos ha disminuido su votación: Guasave, Culiacán, Mazatlán y parcialmente en Ahome, mientras que ha logrado aumentar la de Salvador Alvarado, pasando de 31.18 a 50.49% de una elección a otra, con una variación positiva de 19.31%. En cuanto a los municipios de Guasave y Mazatlán las bajas son significativas, igual que las variaciones de Ahome, puesto que en este último logra el triunfo con 58.05 y 59.68% de los distritos III y IV, respectivamente. Mientras en los distritos de Culiacán, aun cuando logra ganar, padece pérdidas sustantivas en los distritos XII, XIII y XIV, no así el XXIV, donde la variación negativa de 9.2% costando la curul en disputa.

En los distritos semiurbanos presenta en la mayoría de sus casos decrementos, de los cuales sólo en dos pierde el escaño: en el V de Sinaloa y el XXII de El Rosario. Entre estos dos últimos llama la atención el distrito de El Rosario, donde manifiesta su mayor variación y también una merma del 34.28% de los votos, algo sorprendente considerando que su candidatura es la de un agricultor que

incursiona en la política partidista, beneficiado por el realineamiento electoral que se viene presentando en este municipio y que fue una preocupación para el gobierno de Juan Millán. El PRI empieza el sexenio perdiendo la presidencia municipal ante el PRD y, concluye siendo derrotado por el PAN. Cosa curiosa pero real de la transición y el comportamiento electoral.

En el caso de los distritos rurales se muestra una mayor heterogeneidad, pero con cortes. O mejor dicho, presenta una tendencia por zonas. Pierde su escaño al descender un 20.91% en Choix; conserva el curul en Angostura y Badiraguato, cada uno aumentando su nivel porcentual en un 4.36 y 3.99%; mantiene la curul en Elota y San Ignacio aun teniendo una caída de un 7.98 y 14.87% respectivamente, en tanto es derrotado en San Ignacio al descender su porcentaje de votos en un 13.71%.

Como podemos apreciar en la gráfica 17.1, hay dos franjas de tendencia: en la primera parte sostiene su votación porcentual, mientras que en la segunda se observa una línea en descenso, lo cual nos dice con claridad que el partido hegemónico ha perdido energía estatal, exceptuando el norte; pero aun cuando en la capital del estado mantiene sus escaños, hubo una caída significativa.

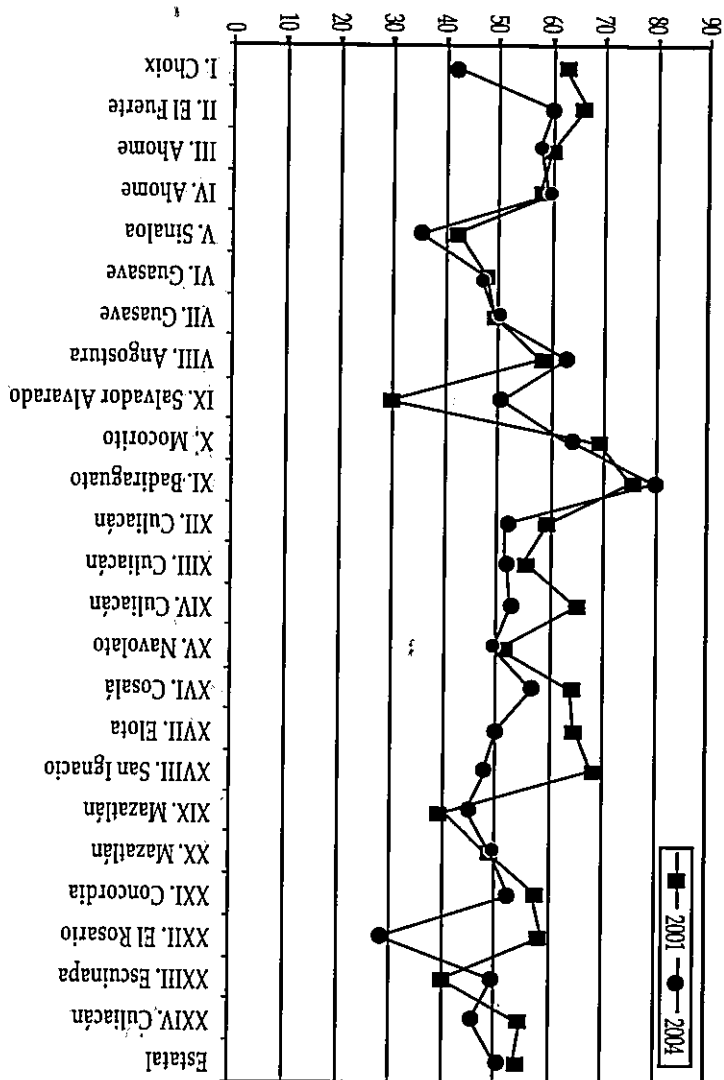


**Tabla 17**  
**Votación del PRI, 2001-2004**

		<i>Legislativo</i>					
<i>Municipios</i>		<i>2001</i>	<i>2004</i>	<i>Diferencia</i>			
I	Choix	62.70	41.79	-20.91			
II	El Fuerte	66.64	60.37	-6.27			
III	Ahome	59.95	58.05	-1.9			
IV	Ahome	59.17	59.68	0.51			
V	Sinaloa	42.66	35.54	-7.12			
VI	Guasave	47.70	47.21	-0.49			
VII	Guasave	49.83	49.29	-0.54			
VIII	Angostura	58.64	63.00	4.36			
IX	Salvador A.	30.00	50.49	19.31			
X	Mocorito	69.09	63.87	-5.22			
XI	Badiraguato	75.97	79.96	3.99			
XII	Culiacán	59.31	51.65	-7.66			
XIII	Culiacán	55.54	51.92	-3.62			
XIV	Culiacán	65.58	52.87	-12.71			
XV	Navolato	51.25	49.43	-1.82			
XVI	Cosalá	64.43	56.45	-7.98			
XVII	Elota	64.83	49.96	-14.87			
XVIII	San Ignacio	69.05	47.91	-21.14			
XIX	Mazatlán	40.29	44.75	4.46			
XX	Mazatlán	49.61	49.41	-0.2			
XXI	Concordia	57.90	52.88	-5.02			
XXII	El Rosario	58.51	28.28	-30.23			
XXIII	Escuinapa	40.02	49.35	9.33			
XXIV	Culiacán	54.82	45.62	-9.2			
<b>Estatal</b>		<b>54.17</b>	<b>50.61</b>	<b>-3.56</b>			
<b>Totales</b>		<i>Abs.</i> <b>373,312</b>	<i>Rel.</i> <b>54.17</b>	<i>Abs.</i> <b>428,232</b>	<i>Rel.</i> <b>50.61</b>	<i>Dif. Abs.</i> <b>54,920</b>	<i>Dif. Rel.</i> <b>-3.56</b>

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 17.1  
Votación del PRI, 2001-2004



Fuente: Elaboración propia.

### III.3.3. Rendimiento electoral del PRD

El partido del sol azteca fue, sin lugar a dudas, el gran perdedor de la contienda por el Congreso. Aunque falta hacer un estudio más a fondo de las motivaciones que expliquen este desplazamiento de los votantes de la izquierda es muy probable que le haya afectado la polarización en la elección de gobernador que derivó en el llamado "voto útil", e impactó en mayor o menor grado todas las contiendas. No hubo un sólo distrito donde sus resultados no hubieran caído con distintos niveles de contundencia, pero en especial es de destacar la ruptura de las bolsas de lealtades perredistas que se vivieron en los municipios de Sinaloa, Angostura, Salvador Alvarado, Mocorito y Guasave, este último adquiere una característica singular porque, además de lo ya dicho, es donde nació su candidato a gobernador; lo mismo ocurrió en las postulaciones para diputados y alcaldes, en los distritos y municipios, en todos ellos, fue notorio el descenso de lo obtenido, todavía en el 2001 que lo situaba como una tercera fuerza respetable.

El PRD, entonces, sufrió una caída vertical en términos porcentuales a nivel estatal pero su epicentro se ha distribuido principalmente entre los distritos electorales de Guasave, Angostura, Salvador Alvarado y el XIX de Mazatlán. Las pérdidas en estas circunscripciones políticas van de 11.96% en Salvador Alvarado, hasta 20.08% de Angostura, lo cual no compensa en lo más mínimo las ganancias logradas en siete municipios: éstas han ido de un 0.52 en Cosalá, hasta 7.23% de El Rosario.

Pero es en el terreno de los bloques por distritos urbanos que éste tiene un descenso en la totalidad de los que integran a 4 de los 5 municipios urbanos del estado, tales como Guasave, Salvador Alvarado, Culiacán y Mazatlán, de los cuales su mayor declive porcentual se da en los del VI y VII de Guasave y el XIX de Mazatlán. En tanto que en los dos distritos que integran el municipio de Ahome si bien obtiene mayores porcentajes que en la elección de 2001, no son significativos, pues en el III y IV distritos, los avances no superan los 5 puntos porcentuales de diferencia, si en cambio coadyuvaron a incrementar el porcentaje estatal necesario para alcanzar tres diputados de representación

proporcional que al final obtuvieron, refrendado la presencia de la legislatura pasada. Aun con esto, como podemos apreciar con suficiente nitidez en la gráfica 18.1, es en este tipo de distritos donde se presentan los grandes huecos de los más altos descensos electorales del sol azteca.

En los municipios semiurbanos el comportamiento no podría ser más heterogéneo, puesto que sube sus porcentuales en tres de ellos, mientras que sufre un descenso en otros tres: en Sinaloa, El Rosario y Escuinapa obtiene incrementos mientras cae en los distritos electorales El Fuerte, Mocorito y Navolato, lo cual le resta un buen número de votos.

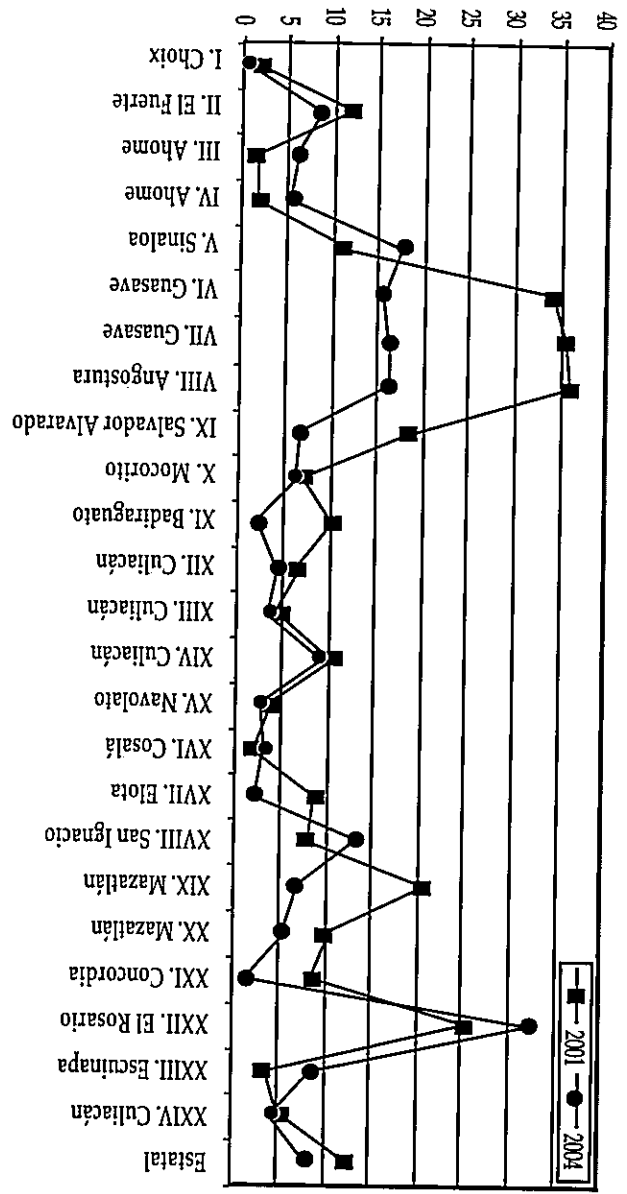
Los municipios rurales muestran una baja moderada. El PRD desciende en sus porcentajes de la elección de 2001 respecto a la de 2004, en cinco de los siete distritos, los correspondientes a los municipios de Choix, Angostura, Badiraguato, Elota y Concordia; entre los que destaca la disminución de 36.11% de la votación obtenida en 2001 a 16.04% en 2004. La tabla 18 y la gráfica 18.1 son más que elocuente de estos retrocesos, cuando observamos las diferencias negativas de los procesos analizados.

Tabla 18  
Votación del PRD, 2001-2004

		<i>Legislativo*</i>					
<i>Municipios</i>		2001	2004	<i>Diferencia</i>			
I	Choix	1.72	0.55	-1.17			
II	El Fuerte	12.18	8.34	-3.84			
III	Ahome	1.24	5.93	4.69			
IV	Ahome	2.19	5.36	3.17			
V	Sinaloa	11.24	17.72	6.48			
VI	Guasave	34.18	15.70	-18.49			
VII	Guasave	35.74	16.16	-19.58			
VIII	Angostura	36.11	16.04	-20.08			
IX	Salvador A.	18.49	6.53	-11.96			
X	Mocorito	7.09	6.32	-0.76			
XI	Badiraguato	10.19	1.99	-8.20			
XII	Culiacán	6.58	4.04	-2.53			
XIII	Culiacán	4.34	3.65	-0.69			
XIV	Culiacán	10.42	9.01	-1.42			
XV	Navolato	3.39	2.57	-0.82			
XVI	Cosalá	2.33	2.85	0.52			
XVII	Elota	8.52	2.20	-6.31			
XVIII	San Ignacio	7.93	13.25	5.32			
XIX	Mazatlán	20.75	6.86	-13.89			
XX	Mazatlán	10.21	5.32	-4.89			
XXI	Concordia	8.84	1.37	-7.47			
XXII	El Rosario	25.40	32.63	7.23			
XXIII	Escuinapa	3.45	8.56	5.11			
XXIV	Culiacán	5.02	4.11	-0.91			
<b>Estatal</b>		<b>12.55</b>	<b>7.91</b>	<b>-4.64</b>			
		<i>Abs.</i>	<i>Rel.</i>	<i>Abs.</i>	<i>Rel.</i>	<i>Dif. Abs.</i>	<i>Dif. Rel.</i>
<b>Totales</b>		<b>86,485</b>	<b>12.55</b>	<b>66,932</b>	<b>7.91</b>	<b>-19,553</b>	<b>-4.64</b>

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 18.1  
Votación del PRD, 2001-2004



Fuente: Elaboración propia.

## Conclusiones

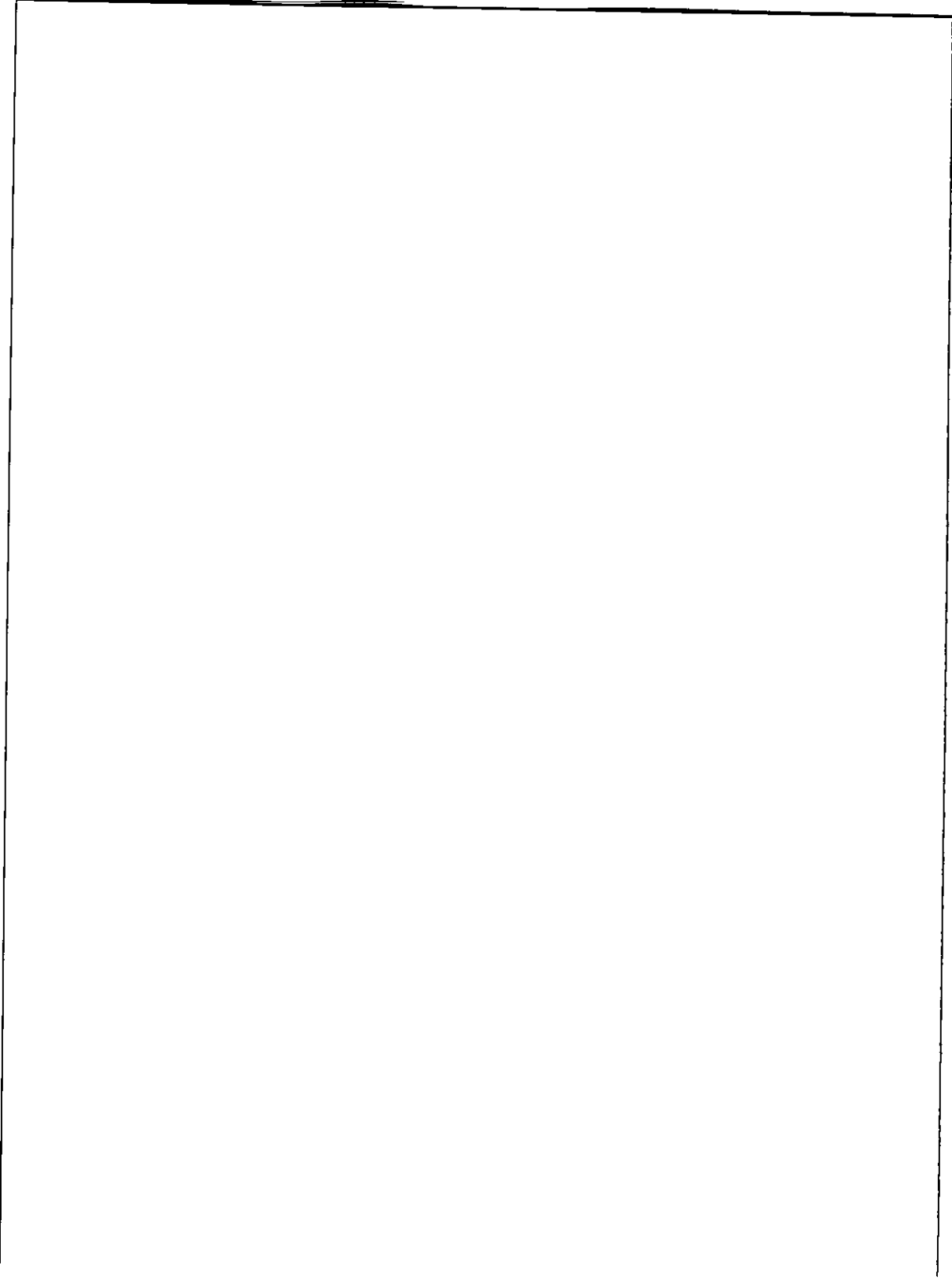
El rendimiento electoral de las tres principales fuerzas políticas del estado en el 2004, con sus activos y pasivos, nos llevan a concluir en estas elecciones que el sistema de tres partidos dio paso a un bipartidismo con una alta concentración del voto en todos los municipios; sin embargo, es necesario atender a un análisis municipal más detallado, de manera que nos expliquemos con mayor precisión este realineamiento y los elementos de cambio y continuidad que se vienen dando en ese nivel político.

No obstante, podemos adelantar que la elección de gobernador tiene como principal elemento de continuidad el afianzamiento de la bipolaridad PRI-PAN, mientras los de cambio los encontramos en el desplazamiento de segmentos del voto opositor y, probablemente, de una parte significativa de los nuevos votantes que sufragaron por el candidato externo de Acción Nacional.

En los comicios municipales se mantienen clientelas electorales que facilitan los triunfos del PRI, algunas veces en medio de una gran competencia y dispendio interno como ocurrió en Ahome, lo que seguramente obligó a acuerdos entre los grupos de poder local, sin embargo, es donde se percibe, mayores síntomas de cambio, dado el resultado de las características del voto. No sólo en lo que se refiere al desplazamiento del voto gracias a su carácter estratégico y racional, sino por sus efectos en la geografía política del estado. Vamos, los picos del voto priista de Ahome y Mazatlán fueron definitivos para la escasa diferencia en la elección de gobernador.

Finalmente, en la elección de la Cámara de Diputados se percibe un comportamiento atenuado de lo ocurrido en las municipales, dado que no siempre sucede lo mismo en ambos tipos de competencia.

Aún así, los elementos de continuidad en el sistema electoral influyeron en la representación política en el Congreso del Estado, cuando el PRI, con dieciocho triunfos de mayoría, tuvo los suficientes votos para beneficiarse de la cláusula de gobernabilidad. Y aunque esto no significó la pérdida de mayoría absoluta, sí pudiera propiciar un nuevo ambiente para los acuerdos de reforma electoral.





## IV

# SISTEMA ELECTORAL Y SISTEMA DE PARTIDOS

**L**a lectura de los resultados de la elección de diputados nos refleja el mapa del comportamiento del voto de este tipo de elección pero también nos da la oportunidad de aprovecharlos para realizar un ejercicio más de fondo de los efectos que tuvo el sistema electoral en el sistema de partidos de Sinaloa (Hernández, 2002:81-132). No entraremos a detalle del análisis del sistema electoral, sólo nos remitiremos a lo que en páginas anteriores ya mencionábamos y tienen que ver con los mecanismos institucionales, mediante los cuales el comportamiento del voto se transforma en representación política (Sartori, 1994). Parto de la premisa teórica de que todos los diseños constitucionales y reglamentarios en materia electoral son producto de un determinado equilibrio de poder y, por tanto, otorga esa definición de beneficios adicionales al partido más votado. Es el llamado "arte de la manipulación política" (Colomer, 1990:20-35; Colomer, 2004, 10 y ss.) donde la ingeniería electoral ofrece un menú de esquemas y combinaciones de las que se puede

echar mano y al gusto de los políticos profesionales y a tono con la indiscutible correlación de fuerzas que es el aceite que lubrica la acción política ("la política como el arte de lo posible"). Así, desde la negociación política de las reformas institucionales, los actores influyentes podrían saber de antemano cuáles son los posibles efectos que tendrían sus decisiones y acuerdos sobre el sistema de competencia y el sistema de partidos. Esto tiene que ver con la llamada Ley Duverger cuando señala que los sistemas electorales de mayoría relativa producen sistemas bipartidistas y los de representación proporcional, pluripartidistas.<sup>68</sup> Vamos, pues, a analizar, en primer término, las piezas del diseño constitucional y reglamentario sinaloense que define el alcance del instrumento constitucional que convierte los votos en escaños.

#### IV.1. Dimensiones del sistema electoral

Los sistemas electorales, como cualquier otro instrumento del estado liberal-democrático, tienen unas reglas de funcionamiento que provocan consecuencias políticas tanto en su grado de desproporcionalidad básica como sus efectos en el sistema de partidos. Estos, por ende, son el resultado de una forma de acuerdo histórico entre las élites políticas que, a lo largo del tiempo, buscan en última instancia la renovación y conservación del sistema político. Las sinaloenses no han estado fuera de este tipo de ejercicio político, como lo muestran los cambios de diseño institucional desde los albores del siglo XIX, cuando se inauguraron las contiendas electorales propias del sistema liberal-democrático, que aunque durante más de un siglo fueron elecciones sin partidos propiamente dichos y sin mayor competencia electoral, permitieron la representación de las elites políticas (Hernández y Schobert, 2005). Es la historia larga de conformación del sistema electoral y el sistema de partidos, que nos lleva a un proceso donde

<sup>68</sup> Duverger, Maurice (1992), "Influencia de los sistemas electorales en la vida política", en *Diez textos básicos de Ciencia Política*, Ariel Ciencia Política, Barcelona.

podemos encontrar que los diseños electorales del estado han sido motivo de cambios y han regulado los ciclos de competencia aun en los momentos de la dictadura porfirista. En ese ciclo largo es donde podemos encontrar alguna explicación a muchas de las expresiones del comportamiento no democrático entre los actores del sistema político sinaloense.

#### IV.1. 1. Umbral electoral

La elección de diputados y regidores en Sinaloa, como sabemos, se lleva a cabo mediante el sistema mixto de mayoría relativa y representación proporcional, con asignación de los escaños plurinominales a través de una serie de fórmulas contempladas en la ley electoral, para el caso de diputados: votación estatal emitida, porcentaje mínimo (umbral), votación efectiva, valor de asignación, cociente natural, valor de asignación ajustado, cociente ajustado y resto mayor.<sup>69</sup> La ley electoral sinaloense, además, para definir cuales son los partidos que obtienen representación política, reconoce el umbral electoral 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".<sup>70</sup> Este nivel mínimo de apoyo que un partido necesita para obtener representación, en el caso que nos ocupa, es del 2% de los votos en las elecciones legislativas y municipales. Para el acceso al Poder Legislativo la ley establece que el rango mínimo es entre 2 y 5%, siempre y cuando acrediten que participan con candidatos a diputados en diez distritos uninominales, mientras en el caso de los regidores y el síndico procurador, se dio en esta ocasión a través de un sistema de "planillas de candidaturas a presidentes municipales y regidores", donde los partidos integran listas de candidatos al cabildo. El partido ganador consigue el total de los regidores de mayoría relativa que varía de municipio a municipio y, el resto de regidores, se

69. Ley Electoral del Estado de Sinaloa, artículos 11 y 13.

70. Ley Electoral del Estado de Sinaloa, artículo 10.

distribuye mediante el sistema de representación proporcional. No está de más recordar que una de las debilidades del entramado jurídico-electoral de los estados y, donde Sinaloa no está excluido, permite que los partidos políticos nacionales por ese sólo hecho de presentarse conserven su registro local al margen de si conquistaron más o menos votos —como lo vimos en los pasados comicios constitucionales— y los estatales deben lograr al menos el uno punto cinco por ciento para conservar el registro.

En la pasada elección donde participaron seis partidos nacionales y uno estatal, al aplicar el umbral del 2% para tener derecho a diputados sólo cuatro de los seis nacionales superaron ese mínimo, por lo que el resto no está representado en la cámara; mientras en el caso del 1.5% para conservar el registro, a pesar de que tres de ellos no lo alcanzaron, sólo el PBS salió del sistema de partidos. Ésta es una contradicción de dicho sistema, que debe ser reformada, de manera que la única medida para precisar si un partido se mantiene en el sistema político local estará determinada por su rendimiento electoral y no por una figura que lo único que ha logrado es que existan formaciones políticas con las cuales se tienen obligaciones públicas de financiamiento, pero estos partidos, dada su escasa actividad, poco contribuyen a la formación y al encuadramiento político de los ciudadanos.

#### IV.1.2. Magnitud de la circunscripción

La demarcación territorial de los distritos electorales se encuentra establecida en el artículo 24 constitucional, que señala con precisión que su magnitud se determinará "teniendo en cuenta la población total del Estado. En todo caso, cada municipio tendrá cuando menos un distrito electoral uninominal". Este principio constitucional ha sido reducido en varios estados a su carácter municipal.<sup>71</sup> Luego, entonces, tenemos que se privilegia la distribución de la

71. Más aún, el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece para, efectos de los distritos federales, que estos "serán la que resulte de dividir a la población total del país".

población provocando el fenómeno de desequilibrio de la *malapportionment*<sup>72</sup> o mal reparto del territorio con estos fines. Entre los primeros, en esta elección se ubicaron los municipios rurales de Cosalá, San Ignacio, Concordia y Badiraguato, que se mantienen muy por debajo del 50%, en la relación media del estado habitantes/escaño y, por lo tanto, técnica y políticamente podríamos afirmar de que existe sobrerrepresentación de ellos en la cámara legislativa, mientras que los municipios urbanos estarían subrepresentados dada su relación habitante/escaño.

En una correlación estricta, como podemos apreciarlo en la tabla 19, en este tipo de municipios se necesitarían hasta tres de ellos para situarse en los linderos del promedio estatal, lo que afirma el carácter desproporcional del sistema. En tanto, en sentido inverso, existe una tendencia hacia una subrepresentación en Culiacán y Mazatlán, donde se encuentran seis de los veinticuatro distritos electorales de la entidad federativa, que de acuerdo al censo de 2000 tienen aproximadamente el 45% del total de la población del estado y más del 60 de la lista nominal. Dicho de otra manera, municipios como El Rosario, Choix, Cosalá, San Ignacio, Concordia y Badiraguato, todos juntos, con menos de ciento noventa mil habitantes, tienen derecho por el criterio geográfico, a seis diputados; mientras Culiacán, con 744,859 habitantes igualmente a cuatro diputados. Mazatlán, con sus 380,265 habitantes; Ahome, con 358,663 y Guasave, con 277,2001 a solamente dos diputados cada uno.

Un análisis puntual de la tabla 19 nos muestra con toda claridad, lo que representa un diputado en uno y otro bloque. Ahora bien, si a esto le agregamos que los índices de participación ciudadana fueron en promedio ligeramente

72. Michael Gallagher ha sugerido, que la *malapportionment* puede ser un componente más del sistema electoral que influye en la desproporcionalidad electoral: "la desproporcionalidad puede elevarse cuando a algunas zonas de un país o estado le corresponden más escaños en relación con su población". Cuando la *malapportionment* favorece sistemáticamente determinadas zonas de un país y/o a determinados partidos. Gallagher afirma que, en los sitios donde ha sido un factor significativo, ha implicado "por lo general la sobrerrepresentación deliberada de las zonas rurales". "Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems", *Electoral Studies*, 10 (1995), p. 45.

superiores al cincuenta por ciento de la lista nominal, y los triunfos de los diputados y presidentes municipales producto de pequeñas porciones de votos en los municipios rurales, mientras en los municipios urbanos fueron en general más altas en términos relativos, significando un elemento de cambio que tradicionalmente había sido en sentido inverso, concluyendo que existe una mayor desproporcionalidad simple. La cuestión de fondo, entonces, tiene que ver con la mayor o menor cercanía con el principio básico de toda democracia representativa, aquella que se desprende de la relación ideal del principio de un ciudadano/un voto en la conformación de la representación política. Quizá es ahí donde se encuentra una de las áreas más problemáticas de la democracia sinaloense, que debiera avanzar en un mejor equilibrio para satisfacer la voluntad de los ciudadanos expresada en las urnas y esto, en términos prácticos, pasa por establecer una mejor correspondencia entre las variables geográficas y las demográficas.

Tabla 19  
Población y *malapportionment*

Legislatura	Población	Habitantes /Esaño	Municipios más		Municipios más	
			sobrerrepresentados		subrepresentados	
2004-2007	2'534,000	63,350	Cosalá	(17,190)	Mazatlán	(380,265)/2 = 190,133
			San Ignacio	(26,667)	Culiacán	(744,859)/4 = 186,215
			Concordia	(28,156)	Ahome	(358,663)/2 = 179,332
			Badiraguato	(37,721)	Guasave	(277,201)/2 = 138,601

Fuente: Elaboración propia.

La explicación de esta desproporcionalidad en el sistema electoral, como ya lo demostramos en una obra anterior (Hernández, 2002), se encuentra en el criterio municipal de nuestro ordenamiento, para lo cual ha sido determinante la interpretación del artículo 116 constitucional que hizo la Suprema Corte Justicia de la Nación (SCJN) en los casos de Campeche y Aguascalientes, cuando

fue recurrido un expediente de distritación bajo el principio demográfico.<sup>73</sup> Además, no menos importante, son sus consecuencias políticas en cuanto entraña poner a buen resguardo el poder de las élites municipales, pero de la misma manera perjudica a un sector de ella en las poblaciones más grandes, pues tienen menos distritos que distribuir entre una clase política más numerosa y con frecuencia más activa. Lo que ha provocado que estas élites sean las más renuentes a cualquier compactación de municipios que termine con una redistribución del estado y un nuevo equilibrio de la representación política. Y esto hoy constituye uno de los principales desafíos de una reforma situada en la encrucijada de conservar el *statu quo* o avanzar en el fortalecimiento de la poliarquía.

#### IV.1.3. Fórmula electoral y cláusula de gobernabilidad

La Ley Electoral del Estado de Sinaloa establece en el artículo 12, fracción I, cláusula A, que sólo tendrán derecho a diputados por este principio los partidos que hubieren registrado candidatos en, por lo menos, diez distritos por mayoría relativa y, además, hubieren alcanzado un mínimo del dos por ciento de la votación emitida en el estado. Ahora bien, en cuanto al procedimiento de asignación se establece que a los partidos se les dotará de un diputado por el principio de representación proporcional si hubieren conseguido entre el dos y el cinco por ciento de los votos emitidos; una vez hecha la asignación se procede a continuarla a favor del partido que por sí solo haya alcanzado entre el 35 y el 52.5% de la votación total efectiva y, al menos, 14 de diputados de mayoría relativa, hasta completar un total de 21 diputados. Y así, hasta agotar el resto de las diputaciones.

En esto consiste la cláusula de gobernabilidad, es un procedimiento que resulta impecable desde el punto de vista de la creación de una mayoría artificial, pero curiosamente ha ocasionado restas al partido más votado, que en términos

73 Tesis Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, tomo XV, 3 de enero de 2002, Tesis: P/J/4/2000.

teóricos es el más beneficiado de este diseño constitucional y reglamentario, pues al menos en 2001 le impidió obtener hasta los veinticuatro escaños que establece la ley como techo de representación (Emmerich, 2005).

La llamada "cláusula de gobernabilidad", entonces, es un arma de doble filo para cualquier partido que ostente la mayor votación en una elección de diputados. Pues mientras, por un lado, es capaz de garantizar la cohesión del partido en el poder y conservar la gobernabilidad en el sistema político, por el otro constituye un mecanismo riesgoso de ingeniería electoral, pues busca compensar lo perdido en condiciones de mediana a alta competencia interpartidista. Y es más grave si es un mal diseño que no logra ni uno ni otro propósito. En palabras de Douglas Rae,<sup>74</sup> este dispositivo es un resorte legal que está diseñado para generar "mayorías manufacturadas", y por ende, es un sistema al que es consustancial a la desproporcionalidad en el reparto de los escaños. Consecuentemente, la cláusula de gobernabilidad que protege al partido más votado incrementa su alcance en condiciones de alta competencia, ya que le permite obtener esa diferencia con la que se obtiene la mayoría de la cámara. Esta pieza del diseño constitucional y reglamentario es riesgosa desde el punto de vista de la formación de partidos ganadores, ya que podría tener un efecto *boomerang* cuando en un escenario de fuerte desplazamiento del electorado deja al hasta entonces partido más beneficiado exactamente en la misma situación de la primera oposición. O peor aún, si los apoyos son más bajos.

Ahora bien, si observamos la tabla 20, con relativa facilidad podemos apreciar que la desproporcionalidad no es producto únicamente de la cláusula de gobernabilidad, sino resultado de la combinación de triunfos de mayoría relativa y representación proporcional, incluyendo aquellos que apenas superaron el mínimo requerido por la ley. Ya vimos que como producto de los efectos de dicha cláusula, en esta elección con el 47.6% de los votos de representación

---

74. Citado por Emmerich y López Ulloa, *op. cit.*, p. 34.



proporcional, el PRI logró obtener el 52.5 de la representación en el Congreso del Estado y el PT, que apenas superó el dos por ciento —es decir estuvo por debajo del 2.5% que en un cálculo de proporcionalidad pura es lo que vale un diputado—, se benefició con unas décimas de la integración de la asamblea.

Entonces, asalta a cualquiera la interrogante: ¿quién perdió lo que estos partidos ganaron? Los resultados también están a la vista: fueron los partidos que con esto sufrieron una doble derrota, aun siendo mínima como se puede ver en el caso del PAN, quien con el 39.53% de los votos de mayoría, sólo alcanzó el 37.50% de la Cámara de Diputados; el PRD que obtuvo un 7.52% de esos votos alcanzó el 7.50 de la cámara; mientras el 3.11% que representan los 27,962 sufragios obtenidos por el PVEM, el PCD y el PBS hacen la diferencia de los beneficios obtenidos por el PRI y el PT. De haber obtenido ese porcentaje de votos uno solo de los tres partidos pequeños, le hubiera sido suficiente para alcanzar un diputado, y al no lograrlo provocaron que el dispositivo legal se activara generando la distribución de la representación política entre aquellos que superaron el umbral reglamentario.

El diseño institucional sinaloense, entonces, permite que un partido al no rebasar el umbral electoral sus votos se distribuyen mediante una nueva mezcla aritmética, donde se calcula el promedio obtenido por las otras formaciones políticas. Ahora bien, como la fórmula de asignación entregó al PT la primera diputación conforme al criterio establecido en la ley, luego los tres restantes que le faltaban al PRI para tener los veintiún previstos en la cláusula de gobernabilidad restarían doce que fueron repartidos mediante el procedimiento establecido: nueve al PAN que con sus seis triunfos de mayoría logró quince de los cuarenta diputados y tres al PRD que de esta manera conservó el número de diputados de la anterior legislatura pero sorprendentemente con una menor cantidad de votos —en esa justa electoral, recordemos, este partido a diferencia del 7.52% de 2004, consiguió el 10.64% de los votos emitidos, que representan un 30% menos—.

**Tabla 20**  
**Desproporcionalidad electoral simple en la legislatura 2004\***

<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>%</i>	<i>Escaños</i>	<i>%</i>	<i>Diferencia</i>	<i>+ / -</i>
PRI	426,330	47.60	21	52.50	4.90	+
PAN**	354,007	39.53	15	37.50	2.03	-
PRD	67,325	7.52	3	7.50	2.52	-
PT	20,000	2.23	1	2.50	0.27	+
PVEM	7,650	0.85	0	0.00	0.85	-
PCD	7,741	0.86	0	0.00	0.86	-
PBS	12,571	1.40	0	0.00	1.40	-

*Fuente:* Elaboración propia.

- \* Para el cálculo de los porcentajes se tomó en cuenta la votación de representación proporcional ya que incluye las casillas especiales y, eso expresa de manera más definitiva los volúmenes de la votación total efectiva, al no considerar los votos nulos, ni los candidatos no registrados.
- \*\* En el caso de San Ignacio se obtuvo un escaño a partir de una candidatura común PAN/PRD, el cual fue asignado al PAN, por lo que se le atribuye a este partido, sin modificar los votos.

## IV.2. Dimensiones del voto

Los sistemas electorales pueden tener diversos efectos sobre la vida institucional de las sociedades democráticas. La experiencia nos habla del nivel de conflicto social, reglas político-institucionales, mayorías parlamentarias, estabilidad política, fórmulas gubernamentales, los partidos *qua* organizaciones, el comportamiento futuro de los electores o el tipo de sistema de partidos (Oñate, y Ocaña, 1999:35). Ahora bien, dado que es de nuestro interés el efecto que está teniendo el sistema electoral sobre el sistema de partidos sinaloenses, pondremos especial atención en aquellos efectos que se expresan con mayor claridad en su rendimiento en la arena electoral, llámense grado de fragmentación, número efectivo de partidos, concentración y competitividad electoral.

Más aún, sin olvidar que entre las principales consecuencias políticas de los sistemas electorales está la proporcionalidad o desproporcionalidad de los resultados electorales y sus efectos sobre el sistema de partidos. La desproporcionalidad en esa lógica está referida a la "desviación existente entre el porcentaje de escaños y el de votos de los partidos" (Rae, Douglas W., 1971:84-86) que se produce por medios mecánicos y psicológicos provocando victorias mayoritarias.

Esto impacta al sistema de partidos, como lo demuestra un estudio que realizó el politólogo español Manuel Alcántara sobre quince países latinoamericanos tomando como principal referencia el primer lustro de los noventa. Ahí, entre otros indicadores, encontró que en México se daban las mayores diferencias entre dos convocatorias de elecciones federales, la de 1991 y 1994 con un índice de desproporcionalidad de 1.8 y 7.7, respectivamente (Alcántara, 1996). En otros términos, esos porcentajes significan que todos los partidos en promedio consiguieron escaños por debajo de los montos de votos obtenidos en ambas elecciones. Y, en esta lógica, sólo el partido más grande, gracias al sistema electoral, logró beneficios adicionales en perjuicio de los más pequeños.

#### IV.2.1. Fragmentación electoral y parlamentaria

La tabla 21 nos permite ver en una perspectiva comparada el grado de fragmentación<sup>75</sup> que tuvo el sistema electoral y parlamentario sinaloense entre 1998 y 2004. Ahí podemos apreciar que en 1998 hubo una clara tendencia hacia la estabilidad de un sistema político de tres partidos electorales. En cambio en las elecciones

75. El índice de fragmentación, según Douglas Rae, es la probabilidad de que dos votantes seleccionados al azar opten por diferentes partidos en una determinada elección, o que dos parlamentarios de una misma legislatura, también seleccionados al azar, pertenezcan a partidos distintos. La fragmentación varía desde cero (concentración máxima, no hay más que un partido) hasta uno cuando la fragmentación es infinita. El 0.5, entonces, sería el equilibrio perfecto de un sistema de partidos ya que ni es uno el partido, como tampoco un número excesivo de partidos, que puedan poner en entredicho la estabilidad del sistema. Rae, Douglas W., *The Political consequences of electoral*, New Haven Yale University Press, 1967, citado por Arend Lijphart (1994) *Sistemas electorales y sistemas de partidos. Un estudio de veintisiete democracias 1945-1990*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

de 2001-2004, hubo un repunte importante que favoreció un mayor fortalecimiento del pluralismo de la cámara legislativa, con la presencia de cinco partidos con representación en el congreso.

Ahora bien, comparando ambos valores podemos apreciar cómo la ley electoral tuvo efectos simplificadores en las tres legislaturas sobre el número de partidos con representación en la cámara, lo que habla de una escasa dispersión del voto. Y si nos vamos por los resultados de 2004, la tendencia fue claramente favorable hacia el bipartidismo PRI-PAN, y esto ha garantizado, aun con las perturbaciones de la violencia y el clima de inseguridad que sacude cotidianamente a la sociedad sinaloense, la gobernabilidad en el sistema, pues no sólo tiene que ver con la formación de mayorías parlamentarias, sino también logra establecer los mínimos de lealtad ciudadana respecto del sistema de partidos (Sartori, 1987:157).

Aunque visto en la lógica del diseño electoral sinaloense, este perfil estaría favoreciendo los intereses de los partidos relevantes, es decir atendiendo el número de partidos con *posibilidades de coalición o posibilidades de chantaje*; o dicho en otro términos, a los partidos cuya existencia pudiera afectar las tácticas y la dirección de la competencia partidista —como podemos desprender de una regularidad histórica con baja dispersión del poder en el estado—.

Un fenómeno de este tipo no deja de tener efectos negativos para el resto de las formaciones políticas que se desenvuelve entre el desafío, no menor, que representa el ampliar su influencia en un espacio acotado por los partidos grandes y los riesgos que le significan procesos reformistas que pudieran alterar el actual sistema de representación mediante un ajuste a una nueva racionalidad en la distribución del poder en las esferas de representación política.

#### IV.2.2. Número efectivo de partidos

Los cálculos realizados para elaborar la tabla 22, nos permiten ver los cambios que ha sufrido el número efectivo de partidos (Lijphart, 1994:114-115) durante los últimos procesos electorales en Sinaloa. En la elección de 2004 se manifestaron transformaciones en el sistema de competencia que, siguiendo la clasificación

Tabla 21  
Fragmentación electoral y parlamentaria  
(Índice de Douglas Rae)

Legislaturas	Fragmentación electoral*	Fragmentación parlamentaria	Diferencia
1998-2001	0.64	0.55	-0.59
2001-2004	0.67	0.62	-0.39
2004-2007	0.61	0, 56	-0.05

Fuente: Elaboración propia.

\* Se tomaron los partidos que habiendo participado lograron como mínimo el umbral electoral efectivo.

de Manuel Alcántara,<sup>76</sup> genera una tendencia firme hacia un bipartidismo polarizado, como lo demuestran la distribución partidista del voto y la representación parlamentaria, lo que se ubica en el punto bajo de un pluralismo limitado, confirmando en Sinaloa una tendencia que se viene dando en muchas regiones del país. Así los porcentajes de las legislaturas de 1998-2001 y 2001-2004 se inscriben en el llamado pluralismo limitado, en la elección de 2004 se acerca al borde inferior del bipartidismo. Sucede así cuando, de cada diez votos para diputados de mayoría, casi nueve fueron para el PRI y el PAN, mientras sólo uno y algo más fueron para el resto de partidos.

<sup>76</sup> Según el análisis de Manuel Alcántara un número de partido menor a 2.40 se refiere a sistemas bipartidistas, 2.40 a 4.0 correspondería a uno de pluralismo limitado y uno mayor a 4.0 correspondería a uno de pluralismo extremo. "Elecciones, electores y partidos en América latina en la década de 1990", *Arenas*, revista sinaloense de ciencias sociales, Facultad de Ciencias Sociales de la UAS, p. 51.

Sin embargo, donde vemos con mayor claridad esta tendencia es en la representación parlamentaria, cuando los dos partidos grandes tienen en su poder treinta y seis de los cuarenta posiciones del congreso, lo que significa el noventa por ciento del total de la Cámara. Es decir, el número efectivo de partidos cae en la franja del bipartidismo, con todo lo que esto implica que técnica y políticamente las decisiones políticas se encuentran en el ámbito de influencia de éstos. Sólo, por último, habría que decir que el sistema político ha estado viviendo un comportamiento muy dinámico producto de los desplazamientos de un electorado que se está moviendo entre las clientelas electorales del PRI y el PAN. Esto podría explicarse como resultado del debilitamiento del PRD, pero también como expresión de la mecánica frecuente del llamado voto útil que tiende a polarizar la disputa por la representación política. Y de continuar esto obligaría a los partidos pequeños a replantearse las estrategias de posicionamiento electoral, de lo contrario su existencia correría el riesgo de diluirse electoralmente en el bipartidismo —aunque, claro, estos partidos seguirían existiendo gracias a la primacía de la ley federal—.

Tabla 22  
Número efectivo de partidos\*

<i>Legislaturas</i>	<i>Número de Partidos Electorales**</i>	<i>Número de Partidos Parlamentarios</i>	<i>Diferencia</i>
1998-2001	2.81	2.22	-0.59
2001-2004	3.04	2.65	-0.39
2004-2007	2.57	2.28	-0.29

Fuente: Elaboración propia.

\* El número efectivo de partidos consiste en la frecuencia con la que cada par de votantes discreparía en su elección de partidos si un electorado interactuara aleatoriamente.

\*\* Se tomaron todos los partidos que participaron.

### V.2.3. Concentración y competitividad

La tabla 23 nos permite ver la eficacia del sistema electoral para lograr un sistema cada día más fuertemente bipartidista como producto del predominio de los partidos grandes y el carácter testimonial de los pequeños. Las cifras son claras cuando el PRI y el PAN en 1998 alcanzaban menos de ocho de cada diez votos y en 2004, la dupla mayoritaria avanzó hacia nueve de cada diez. Esto es una versión renovada de los niveles de concentración del voto<sup>77</sup> que se tenían en la década de los setenta, sólo con dos diferencias: una, en aquel entonces ese alto porcentaje correspondía a un solo partido y los mecanismos de elección estaban controlados por el gobierno. Pero, ahora, en un sistema competitivo donde los votos cuentan y se cuentan, aquella hegemonía electoral de un sólo partido ha venido y ha tomado su verdadero peso en un sistema de contrapesos.

Tabla 23  
Concentración del voto de los partidos mayoritarios

<i>Legislaturas</i>	<i>Partidos</i>	<i>Valores absolutos</i>	<i>Valores relativos</i>
1998-2001	PRI-PAN	647,673	78.70
2001-2004	PRI-PAN	602,613	76.80
2004-2007	PRI-PAN	780,337	87.13

Fuente: Elaboración propia.

77. La concentración del voto se mide por la cantidad de sufragios obtenidos por el primer y el segundo partido en la elección legislativa. Asimismo, por la diferencia de los valores relativos.

En perspectiva, entonces, el sistema político sinaloense sigue el criterio teórico de que una alta concentración siempre estaría generando mayor estabilidad que un sistema político altamente fragmentado; la explicación estriba en que esa tendencia es capaz de "orientar" el voto de los ciudadanos en determinado sentido y reducir el número de partidos relevantes (Sartori, 1987:157). Esto se lograría mediante el reforzamiento histórico de los efectos mecánicos del sistema electoral, como por los psicológicos que tienen los ciudadanos influidos por los mensajes de los medios de comunicación.

La tabla 24 muestra cómo ha evolucionado la competitividad del voto en las elecciones legislativas entre los dos partidos mayoritarios desde 1998. Y aunque el realineamiento electoral fue mayor en la elección de gobernador, donde, recordemos, la diferencia fue de un poco más de once mil votos, en el caso de la elección de diputados mayoría relativa, la tendencia fue de altibajos. Ciertamente es que en el proceso de 2004 el PAN logró reducir casi al 50% el saldo que obtuvo en los comicios intermedios de 2001, lo que representa una disminución de la franja a algo más del ocho por ciento. Incluso, no se puede obviar que sumado a ese avance significativo, están los seis triunfos de mayoría que logró el PAN en otros tantos municipios especialmente del sur de Sinaloa.

En esta lógica la dimensión del sistema de partidos que complementa la anterior es la relativa al nivel de competitividad electoral,<sup>78</sup> enunciado en la tabla 24. Este índice, considerado un atributo de la competencia democrática, expresó cambios significativos en los pesos de los dos partidos grandes en cuanto redujo sus diferencias relativas y absolutas. Así, visto en retrospectiva, podemos apreciar que desde 1998 el PRI ha visto reducida paulatinamente esa diferencia hasta ser hoy setenta y dos mil votos, y algo más en las elecciones legislativas, pasando esa desigualdad de casi quince a poco más de ocho puntos en 2004. Este decrecimiento de los saldos porcentuales entre el PRI y el PAN, que en el caso

<sup>78</sup> La competitividad electoral manifiesta el grado de rivalidad entre los dos partidos principales que se presentan a las elecciones y puede, así, ser adecuadamente medida por la proximidad de sus respectivos resultados (Oñate, Pablo y Francisco Ocaña, 1999:39-40).



de la elección de gobernador casi se estrechó al mínimo de un punto, exhibe con absoluta claridad los cambios que se vienen dando en el sistema de partidos locales y de mantenerse esta tendencia mejorarían las condiciones para el PAN en los siguientes comicios. O, si hay un reposicionamiento electoral del PRD, podría generar un sistema electoral de tres partidos fuertes. Del mismo modo, estas cifras perfilan las características de un PRI que tiene a un cierto estancamiento de sus niveles de voto, como lo demuestran los valores alcanzados por sus candidatos a gobernador en 1998 y 2004, que sólo están separados por unas cuantas décimas —y esto, quiérase o no, constituye el mayor desafío para los estrategias de este partido—.

**Tabla 24**  
**Competitividad en las elecciones legislativas, 1998-2004**

<i>Legislatura</i>	<i>Partido</i>	<i>Diferencia</i>	
		<i>Absoluta</i>	<i>Relativa</i>
1998-2001	PRI	385,494	46.84
	PAN	262,179	31.85
<b>Diferencia</b>		<b>123,315</b>	<b>14.99</b>
2001-2004	PRI	373,312	47.58
	PAN	229,301	29.22
<b>Diferencia</b>		<b>144,011</b>	<b>18.36</b>
2004-2007	PRI	426,330	47.60
	PAN	354,007	39.53
<b>Diferencia</b>		<b>72,323</b>	<b>8.08</b>

*Fuente:* Elaboración propia.

#### IV.2.4. Volatilidad electoral y parlamentaria

Este índice nos permite ver cómo en sistemas de partidos consolidados, las lealtades hacen que los resultados entre elecciones varíen poco, pero en otros casos, especialmente en las democracias recién instauradas y con serias debilidades en su diseño, como la nuestra, es posible observar una gran inestabilidad del electorado y desafección partidista (Molina, Ignacio y Santiago Delgado, 1998:129), como lo vimos con el fuerte realineamiento de estas elecciones expresada en la caída del PRD, la relativa estabilidad del voto priista y el ascenso electoral del PAN.

En términos del sistema de partidos, el comportamiento electoral nos indica que de acuerdo a los cuatro comicios utilizados para medirla, ha sido alto el nivel de los ciudadanos que se volatizan hacia los diferentes partidos, tanto en los votos cuanto en la representación política, como resultado seguramente de la percepción que pesa sobre el sistema de partidos que ha manifestado cambios traduciéndose en un inestable sistema de lealtades electorales. Esto habla del grado de cristalización del sistema de partidos, pero también de las mismas debilidades de cada uno de los partidos para conservar o ampliar las bases del llamado "voto duro".

En la tabla 25 podemos observar que los valores de la volatilidad electoral<sup>79</sup> de todos los partidos siguieron siendo prácticamente los mismos de los periodos analizados, pero de igual forma los correspondientes a los parlamentarios que tuvieron un descenso entre las elecciones de 2001 y de 2004. Gracias al fortalecimiento del bipartidismo expresado en la presencia de los 36 diputados

79. La volatilidad que se manifiesta por la vía electoral y parlamentaria, está referida a los cambios agregados que los ciudadanos otorgan a los partidos en dos elecciones sucesivas. Esta puede ser total cuando involucra a todo el sistema de partidos; entre bloques, la que se da entre partidos pertenecientes a bloques partidos distintos; intra bloques, la que se da entre partidos pertenecientes a cada uno de los bloques articulados en cada lado de la dimensión relevante del sistema de partidos. Pero también, específicamente, el comportamiento en cada uno de los partidos de tal suerte que nos indique el grado de cristalización existente en un sistema de partidos históricamente determinado en Pablo Oñate y Francisco Ocaña, *op. cit.*, pp. 43-46.

del PRI y el PAN que integran la LVIII Legislatura. Pero bajando el análisis por partidos, los valores son muy dinámicos entre los partidos grandes, así podemos observar que en el periodo 1998 y 2001, el PAN y el PRD tuvieron una volatilidad electoral negativa que se tradujo favorablemente en términos parlamentarios. Una situación, más o menos similar, advertimos en el caso de PRI, un partido que tiene valores positivos en ambos casos, sin embargo, es evidente la diferencia entre los efectos de la volatilidad electoral y la parlamentaria.

En lo referente a los partidos pequeños —donde están excluidas aquellas formaciones que en 2003 perdieron sus registros como partidos nacionales— podemos apreciar que es en el PT donde los cambios fueron más radicales, pues no sólo no conservó sino perdió parte importante de sus bases de apoyo electoral, localizadas principalmente en el puerto de Mazatlán y ancladas a la personalidad controvertida del alcalde desaforado Jorge Rodríguez Pasos; no sucedió lo mismo con los caos del PBS y PVEM, ambos tuvieron valores promedio estables, aunque, claro, esa estabilidad en el caso del PBS fue definitiva, ya que al no verse favorecida por el mínimo necesario de sufragios, un puñado de votos, la volatilidad en el sistema de partidos le costó su registro como partido estatal y su disolución, pues prácticamente no se conoce actividad alguna que indique que busca en el mediano plazo renovar el registro y reposicionarse en el mercado de los votos.

Este índice politológico, como lo podemos leer en el pie de la tabla 25, proporciona al lector elementos para extraer datos sobre lo que está ocurriendo entre los grandes bloques ideológicos, que en el caso que nos ocupa, la correspondiente a la elección de diputados de 2004, podríamos desprender que el comportamiento de ese segmento del electorado que se mueve, lo hizo principalmente hacia las candidaturas de los partidos de centro-derecha y esto significó un debilitamiento de aquellas que se salían de esas coordenadas.

En suma, el sistema de partidos tuvo una alta volatilidad electoral que en términos prácticos significó una representación que afirmó el bipartidismo de la Cámara de Diputados.

Esta dinámica volátil expresa el nivel de cristalización que tiene el sistema de partidos sinaloense, que a diferencia de otros con electorados más

estructurados y disciplinados en las opciones electorales y que dan mayor estabilidad a los procesos de alternancia, agrega en este tipo de casos mayor incertidumbre en la competencia por los votos, porque se sabe de la existencia de un sector más o menos importante que es casi siempre decisivo en algunas circunstancias para la determinación de candidatos ganadores y perdedores. Ahora bien, en la eventualidad de no dar pasos firmes hacia una estructuración de las clientelas electorales, es previsible que este fenómeno relativamente reciente se pudiera volver un elemento recurrente en el sistema político sino loense y podría significar la existencia de un sistema de partidos con un bajo nivel de cristalización y por tanto de lealtades veleidosas.

Tabla 25  
Volatilidad electoral y parlamentaria

<i>Legislaturas</i>	<i>Partidos</i>	<i>Volatilidad Electoral</i>	<i>Volatilidad Parlamentaria</i>
1998-2001 Y 2001-2004	Todos	10.27	12.50
	PAN	-3.00	2.50
	PRI	0.04	-7.50
	PRD	-7.68	-5.00
	PT	4.58	7.50
	PBS	2.78	2.50
	PAS	1.09	2.50
	PVEM	-0.30	0.00
	CD	0.62	0.00
	PSN	0.44	0.00
	2001-2004 Y 2004-2007	Todos	11.35
PAN		10.49	7.50
PRI*		1.31	0.00
PRD		-3.26	0.00
PT		-3.85	-5.00
PBS		-1.95	-2.50
PVEM		0.09	0.00
PCD		0.22	0.00
PSN		-0.44	0.00
PAS		-1.09	0.00

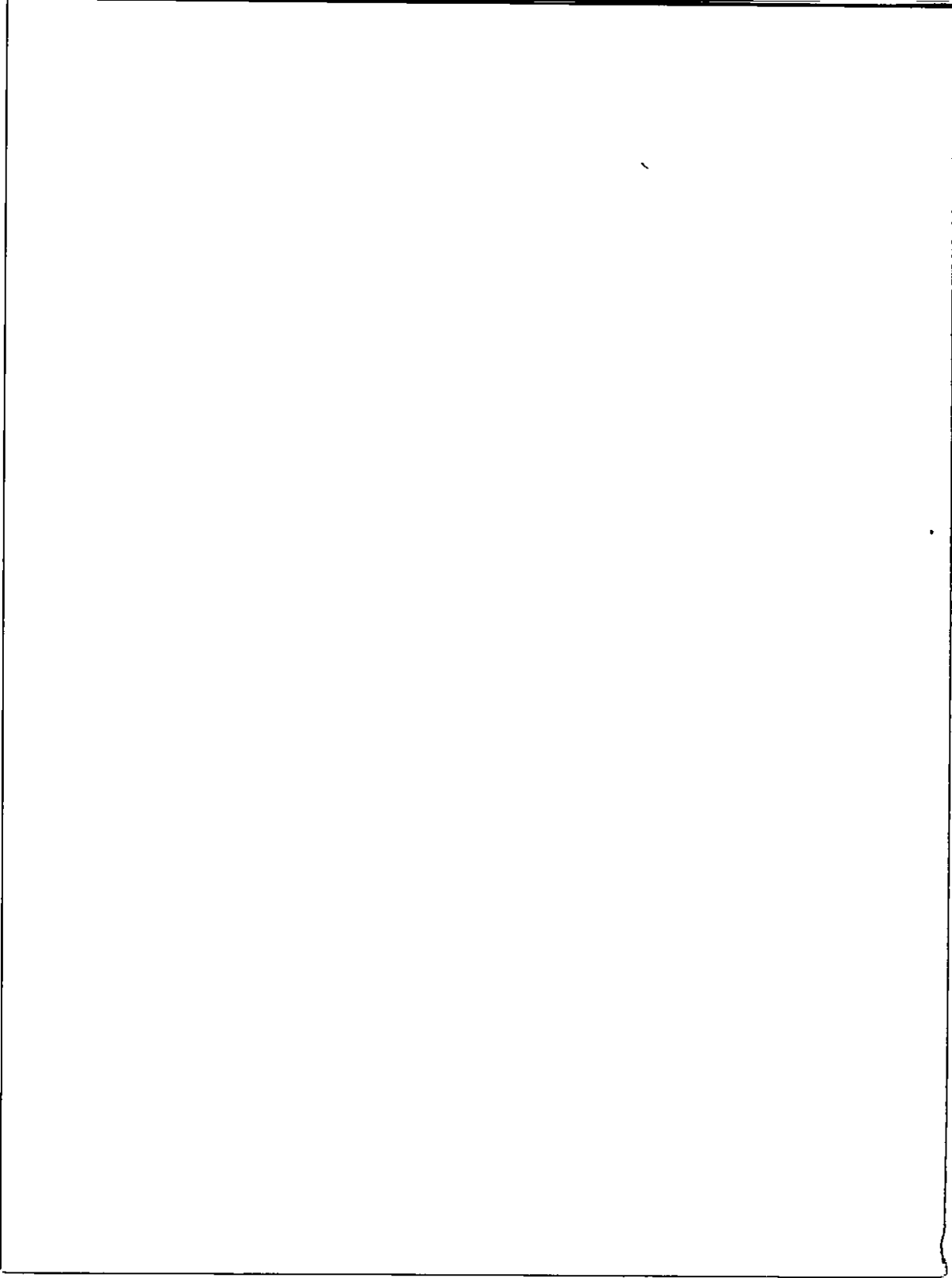
Fuente: Elaboración propia.

NUE: No superaron el umbral efectivo.

\* A efecto de este análisis se considera a la alianza que se llevó a cabo en Mazatlán PRI/PBS/PVEM como PRI; presentándose de este modo, se agrupa a estos partidos de la misma manera en la elección anterior para efectos de correspondencia. Para su cálculo se considera la votación estatal emitida, es decir, deducidos los votos nulos, de candidatos no registrados así como de candidatos comunes. Por lo demás se aplica para todos los partidos, aun los que no obtuvieron el umbral electoral.

## Conclusiones

Esta cernida de los resultados electorales por índices de interpretación politológica, nos muestra qué tipo de efectos está teniendo el sistema electoral en el sistema de partidos local y por extensión de los equilibrios políticos del estado. No se trata de un acercamiento sumario del comportamiento del voto en las diferentes arenas electorales, sino a través de lo que nos arrojó la elección de diputados. Ahí, podemos apreciar que existen elementos de continuidad en la competencia bipartidista que ha sido constante desde que se inició la transición a la democracia en Sinaloa. La dupla PRI-PAN en estas elecciones constitucionales expresa su carácter omnicomprensivo, en cuanto a las últimas elecciones hay una fuerte tendencia a la concentración del voto que seguramente seguirá pesando en los desenlaces de otros procesos electorales. Observable es en la geografía sinaloense, pero también en la Cámara de Diputados y los cabildos. No obstante, los vientos del cambio los encontramos en esa búsqueda de la ciudadanía por participar favoreciendo en esta ocasión al PAN y castigando a los partidos de la izquierda electoral. Esta dinámica deja más interrogantes en el aire que respuestas en un sistema de partidos que tiene pendiente su propia renovación. Sin ella el tránsito del autoritarismo a un sistema poliárquico seguirá siendo una deuda con la sociedad sinaloense.



## V

# REFORMA ELECTORAL\*

**C**on frecuencia, los cambios en los diseños electorales son resultado de las transformaciones que se suscitan en los sistemas de partidos. Ocurren, sobre todo, cuando existen demandas políticas en la sociedad organizada y cuando el partido gobernante observa una gran incertidumbre en cada competencia electoral, de manera que los riesgos de perder el poder se incrementan en forma directamente proporcional a las dificultades de renovar las lealtades de sus electores. Así, en esa lógica, en el intento reformista desde el poder pudiera tener una mayor cantidad de incentivos para conservar el

---

\* Este texto, con algunas modificaciones, fue presentado en la comparecencia que los consejeros ciudadanos del Consejo Estatal Electoral realizamos ante la Comisión Legislativa para la Reforma Electoral, celebrada en el Congreso del Estado de Sinaloa el 16 de agosto de 2005.

diseño institucional en lugar de reformar lo fundamental por los riesgos que conlleva para la conservación de los equilibrios políticos. En otras palabras, el gobernante o la coalición dominante se verían obligados por las circunstancias a realizar un cálculo costo-beneficio sobre la conservación o el cambio del diseño vigente. A los ojos de todos los ciudadanos, esto supone no sólo información sobre el comportamiento electoral y las diversas piezas que componen el entramado institucional, sino obliga a prever los potenciales resultados existentes bajo las distintas hipótesis de comportamiento electoral (Colomer, Josep M.:2004).

Los partidos políticos que gobiernan bajo el principio de mayoría, por ejemplo, difícilmente escogerían mecanismos donde el ciudadano vote en bloque a las diversas candidaturas, como sucede en algunos sistemas parlamentarios; pero igual, si estuvieran ante un sistema de representación proporcional, se evitaría en lo posible fórmulas que favorecieran a grupos mayoritarios, y con seguridad optarían por procedimientos de votación que requieren de un sólo voto para elegir una lista cerrada. Lo mismo sucede en los llamados sistemas mixtos, como el mexicano, donde la combinación de criterios de mayoría y representación proporcional, en un escenario de complicación electoral para el partido gobernante, donde se incrementen los riesgos de perder en la siguiente elección, las alternativas de diseño estarían orientadas a la conservación de poder mediante la puesta en operación de mecanismos que generan o fortalecen los beneficios adicionales a la mayoría. Y también incrementaría los costos para la primera minoría.

Justamente, este preámbulo teórico nos da la pauta para intentar establecer las líneas del diagnóstico integral que reclama toda reforma electoral que pasa por cuatro áreas: la distribución de las circunscripciones electorales, la forma de la candidatura y la votación, y la transformación de votos en escaños (Nolhen, 2003:70-104), esto estaría vinculado a un método comparado, la posición de los actores políticos y los efectos que están generando en el sistema de partidos que hemos desarrollado en el capítulo anterior. Un esquema de este tipo nos permitirá plantear opciones posibles de reforma electoral tanto en los temas



básicos del diseño, como en los que constituyen parte ineludible del debate público que se está viviendo en el país y en el estado.<sup>80</sup>

## V.1. Sistema electoral

Una variable utilizada por la ingeniería electoral (Rae, Douglas W. 1967; Lijphart, Arend:1994), para evaluar el rendimiento de un sistema electoral es el de los diputados, pues permite realizar un ejercicio más a fondo de los efectos que tiene el sistema electoral sobre el sistema de partidos (Hernández, Ernesto:2002). El análisis del sistema electoral parte de una premisa teórica reconocida en la ciencia política contemporánea: la que todos los diseños constitucionales y reglamentarios son producto de una determinada distribución del poder que otorga beneficios adicionales al partido más votado. El llamado arte de la manipulación política que se ejerce a través del diseño electoral donde se puede prever cuales efectos podrían tener sobre la distribución poder. Sin embargo, hay algo más que una lógica racional de los partidos que juegan estrategias de costo/beneficio, lo que tiene que ver con otra parte de la agenda que se encuentra en la discusión pública. Me refiero a aquellos temas que han sido un viejo reclamo y esta referido, entre otros, a precampañas, financiamiento público y privado, compra de tiempos en medios de comunicación, tiempos de campaña, debate político y sanciones a los partidos. Antes de pasar a las propuestas partimos de cuatro supuestos sobre los temas anteriormente planteados en perspectiva comparada:

*Primero.* La distribución de las circunscripciones en los sistemas electorales del país se dividen entre los que dibujan el territorio haciendo una combinación del criterio geográfico con el demográfico y los que, como Sinaloa, la marcan siguiendo el criterio geográfico; además, tienen generalmente dos tipos de circunscripciones: las uninominales y las plurinominales.

80. Como lo expresó Jaime Cárdenas Gracia en la conferencia "Las deficiencias en las reglas de acceso al poder (crítica a los proyectos de reforma electoral)", dictada en la sede del Consejo Estatal Electoral de Sinaloa en agosto de 2004.

*Segundo.* El diseño constitucional prevé las candidaturas individuales de mayoría y de representación proporcional, bajo un sistema de una lista cerrada y bloqueada.

*Tercero.* La forma de votación es mediante el apoyo a un candidato individual y el voto por una lista de partido.

*Cuarto.* La conversión de votos en escaños es un producto del sistema mixto de representación: fórmula mayoritaria y proporcional.

Esos supuestos nos remiten al tema de los efectos que está teniendo en el sistema de partidos. Ya en el capítulo anterior hemos apuntado hacia ellos y eso nos permite plantear la siguiente interrogante: ¿cómo cumple con las exigencias funcionales que se le plantean al sistema? Aquí situados en una perspectiva poliárquica que pretende contribuir a una mayor liberalización a través del debate público, la participación política mediante una representación más plural y la generación de nuevos productos institucionales que mejoren la calidad de la democracia sinaloense. Apunto hacia tres ángulos de ellos:

*Primero.* Si bien existen garantías constitucionales para formular las preferencias, es evidente el poder de la mediocracia para influir en el sistema de actitudes políticas, hoy uno de los muchos reclamos que tenemos y se ha vuelto un freno para las reformas, son las posibles decisiones que se tomen de frente a los medios de comunicación. Si nuestra incipiente democracia no avanza hacia una democratización de estos instrumentos públicos las posibilidades de acceder a formas poliárquicas plenas es un espejismo.

*Segundo.* La transición sinaloense ha dado muestras claras del poder del dinero y esto por salud de nuestra democracia debe ser motivo de regulaciones que reduzcan el dinero público y limiten el privado, de manera que se abra el espacio para formas de competencia que prescindan de largas campañas, el exceso y dispendio mercadotécnico con cargo al presupuesto del Estado.

*Tercero.* Necesitamos, además, una democracia eficaz que nos permita avanzar hacia la gobernabilidad democrática, entendida ésta como el fortalecimiento institucional del régimen que supone construir espacios de participación

principalmente de aquellos sectores más desfavorecidos y que con frecuencia no cuentan con una eficaz intermediación que ponga sobre la mesa sus demandas.

## V.2. Propuestas de reforma electoral

*Eliminar la cláusula de gobernabilidad.* Las sucesivas leyes electorales del estado no contemplaban la llamada cláusula de gobernabilidad, es decir, evitaban la sobre representación artificial de un partido sobre el resto. Sin embargo, con la mayor competitividad electoral se impuso la antidemocrática cláusula de gobernabilidad mediante un mecanismo donde el partido que alcanzaba el 35% de los votos y el mayor número de constancias de mayoría tenía derecho automático a elevar su número de diputados, como lo establece la reforma de 1998 que la contempla en el artículo 12, fracción B, cuando señala que "el partido que por sí solo obtuvo entre el 35% y el 52.5 de la votación estatal efectiva y, al menos 14 diputados de mayoría relativa, se le asignarán tantos diputados de representación proporcional como sean necesarios para completar por ambos principios un total de 21", de los cuarenta diputados que integran el congreso local. Nuestro sistema electoral debe evolucionar hacia una nueva gobernabilidad democrática basada en otro tipo de equilibrios que no dependan de mayorías artificiales, sino de una cultura sustentada en los acuerdos políticos. Se propone eliminar la cláusula de gobernabilidad, para privilegiar el principio de proporcionalidad que otorgue a cada partido la representación que corresponda a la preferencia ciudadana y una vez que cumpla el umbral electoral establecido en la ley, postule candidatos al 100% de los distritos uninominales.

*Nueva redistribución.* Cada día es más imperativo que los distritos electorales sean expresión de un equilibrio entre geografía y población como una forma de acercarnos a la representación legislativa del principio democrático un ciudadano/un voto. Esto es, que no exista la gran disparidad de este tipo de representación donde hay distritos cercanos a los doscientos mil habitantes, mientras hay otros que escasamente rebasan los veinte mil. Un cálculo preliminar

de la relación padrón-distrito nos arroja que cada uno de los 24 distritos electorales más o menos sería de 70,000 electores de acuerdo al más reciente padrón electoral. Es decir, varios municipios tendrían que agregarse a otros con el fin de conformar un distrito electoral. Ante esto, proponemos la redistribución basada en una nueva división territorial en términos poblacionales de los 24 distritos electorales uninominales que deberá llevar a cabo el órgano electoral para celebrar elecciones bajo esta nueva organización territorial. Esto supone una reforma al artículo 24 constitucional que elimine de su redacción "que cada municipio tendrá cuando menos un distrito electoral uninominal", para hacer efectivo el principio de que "la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales se fijará teniendo en cuenta la población total del estado", como ocurre en la legislación federal.

*Reducir el monopolio de los partidos en la presentación de candidaturas mediante mecanismos que propicien una representación política más diversa.* Las leyes electorales del país se caracterizan en mayor o menor grado porque otorgan competencias absolutas a los partidos para promover candidaturas, por lo que ante su ausencia y para evitar caer en un extremo partidocrático es necesario fortalecer los instrumentos de democracia participativa. Las candidaturas independientes, o la derogación de todas aquéllas leyes que imponen límites de residencia o edad para participar en las nominaciones democráticas en los partidos, la paridad de género en la distribución de candidaturas y cargos partidistas entre ambos sexos, es necesario regularlas. Asimismo, el referéndum, la iniciativa legislativa popular, el plebiscito, la revocación del mandato, son deseables para limitar las consecuencias inaceptables de todo sistema representativo basado exclusivamente en los partidos que para el caso de Sinaloa, debe ser por un lado ampliada y por el otro reglamentada de manera que sea un mecanismo eficiente de la participación ciudadana. Por lo que proponemos una reforma constitucional al artículo 14 y un capítulo de la ley que contemple las candidaturas independientes y las diversas formas de participación ciudadana que podrían corresponder al capítulo cuarto relativo a las elecciones.

*El derecho de voto pasivo.* Esta visto que cada día un porcentaje más alto de ciudadanos no asiste a las urnas a emitir su preferencia o se abstiene de votar por algún candidato de los partidos registrados, esto que se ha adoptado como una cifra de déficit democrático está planteando en el terreno académico y político la necesidad de dar un valor al llamado "voto en blanco". La mejor referencia de este tipo de tendencia es el libro de José Saramago: *Ensayo sobre la Lucidez*, Alfaguara, 2004, donde el Premio Nóbel portugués expone la necesidad de que las democracias escasamente votadas adopten el voto en blanco como forma de calificación o participación que les debe llevar a introducir cambios normativos. Sinaloa no se encuentra en un escenario como el que se observó en las elecciones federales de 2003 o, más recientemente, en los comicios ocurridos en el Estado de México donde votó alrededor del cuarenta por ciento, mucho menos en el nivel de participación que hubo en Baja California en la última elección donde apenas superó el treinta por ciento de los votos, pero en perspectiva debieran establecerse dispositivos que permitan consolidar nuestra democracia donde no se incremente el abstencionismo que en las últimas elecciones constitucionales rondó el cuarenta y cinco por ciento. Esto implica reformas al artículo 14 constitucional y 164 y 194 de la ley reglamentaria.

*Crear un nuevo órgano electoral.* Está visto que lo primero que deberá cambiarse es el formato de la organización encargada de la elección. Hay quienes ya mencionan con visión de futuro sobre la importancia de que el Consejo Estatal Electoral se transforme en el Instituto Estatal Electoral, como ya sucede en la mayoría de los estados de la república. Eso implica al menos dos decisiones fundamentales: la creación de un Servicio Profesional de Carrera encargado de la preparación de las elecciones y la elección de los nuevos consejeros electorales. Hasta ahora está visto que el órgano electoral avanzó en una mayor institucionalización con una mejor reglamentación y una lenta pero firme profesionalización que le permite contar hoy con cuadros técnico-administrativos eficaces en el desarrollo de la función electoral. Sin embargo, deben revisarse y promover reformas en los siguientes aspectos:

- a) La necesidad de contar con una Ley Orgánica que fortalezca la autonomía política, presupuestal, administrativa y jurídica del órgano electoral, pues la autonomía a pesar de lo logrado en la reforma de 1998, deja mucho que desear en temas presupuestales, administrativos y jurídicos.
- b) Es imprescindible revisar el diseño del órgano electoral, sobre todo los amplios que detenta la presidencia, de manera que se establezcan instancias intermedias colegiadas que tengan como principal función vigilar que los programas institucionales sean aplicados conforme los criterios establecidos por el pleno del órgano electoral. Revisar las atribuciones legales del presidente que cuenta con treinta y tres, así como las de la secretaría, de manera que se privilegie las decisiones colegiadas.
- c) Sustituir la figura de Consejero Ciudadano por la de Consejero Electoral, ya que ésta implica además del carácter de ciudadano unas determinadas capacidades para el desempeño de sus actividades profesionales.
- d) Establecer como criterio del nombramiento del secretario del órgano electoral y los directores ejecutivos, la de una terna atendiendo a los perfiles que reclame cada uno de estos cargos.
- e) Crear las siguientes direcciones ejecutivas: Prerrogativas y Partidos Políticos, Capacitación y Cultura Cívica, Organización y Comunicación Electoral.
- f) Los mecanismos de designación del consejero presidente y los consejeros electorales también deben revisarse: el papel de los grupos parlamentarios en la designación, la necesaria función que debería tener la sociedad civil haciendo propuestas, la determinación de si el presidente del consejo debe ser nombrado por los propios consejeros como ya ocurre en otros estados, la renovación escalonada de los consejeros electorales, y la duración en el cargo.

- g) Favorecer el diseño de la plantilla de personal en el órgano electoral, tanto en las oficinas centrales, como en las zonales, para hacer del mismo un órgano más pequeño, más flexible, más profesional, y menos costoso.
- h) Seguridad laboral de los trabajadores de las instituciones autónomas y una mayor especialización de su trabajo en el campo de lo electoral.
- i) En cuanto la elección de consejeros debe avanzarse hacia una mayor profesionalización y autonomía, mediante la aprobación por el Congreso del Estado de un reglamento donde se especifiquen los requisitos de acceso y permanencia en el órgano electoral para de esta forma evitar la discrecionalidad y la percepción social de que la integración de este es el resultado de un sistema de cuotas partidistas. A tal efecto proponemos agregar a la fracción VIII al artículo 52 una tabla de puntaje para la selección de los aspirantes a ocupar este cargo en el Instituto Estatal Electoral del Estado de Sinaloa.

Además, el Consejo Estatal Electoral debería tener atribuciones de iniciativa legal en materia electoral que actualmente no tiene. Diversos órganos electorales en el país cuentan con esas atribuciones, tal es el caso de los órganos electorales de Baja California y Querétaro.

*La fiscalización efectiva a partidos exige su revisión.* La legislación no prevé la fiscalización al patrimonio de los partidos, la titularidad del patrimonio de los partidos cuando pierden el registro legal, al grado de que los bienes de estos institutos adquiridos con recursos públicos permanecen en la administración y disfrute de los particulares que dirigen a los partidos o agrupaciones como si los partidos fuesen un negocio personal o familiar. O, igual, el órgano electoral no dispone de mecanismos jurídicos para fiscalizar en los distintos momentos del proceso electoral de manera que está sujeto a la buena fe con que actúan los partidos políticos en el momento en que presentan sus informes de gasto ordinario y de campañas. Proponemos incrementar las competencias fiscaliza-

doras del órgano electoral especialmente en lo que se refiere a las precampañas que por ningún motivo deben celebrarse con mucha anticipación del inicio del proceso electoral, sólo dos semanas previas al registro de ley de los candidatos en el caso de síndicos, diputados y presidentes municipales y de un mes de los candidatos a gobernador.

*Regulación sobre las precampañas, como ya existe en algunos estados de la República.* Los partidos y los precandidatos hacen proselitismo electoral abierto en las etapas previas al proceso afectando las condiciones de competencia interpartidista. La legislación no define la diferencia entre las campañas internas para alcanzar las nominaciones y las constitucionales, como tampoco restringe en estas etapas el uso de los medios de comunicación electrónica a favor de los aspirantes a los cargos públicos, tampoco regula el uso de recursos privados entregados a estos aspirantes, cuando no pasan por la contabilidad y finanzas de los partidos. Bastaría que la norma jurídica prohibiera con las consiguientes sanciones a cualquier persona que contrate tiempos en medios electrónicos e informáticos de comunicación para minimizar el problema que han significado las precampañas en términos de equidad.

Igualmente deberían ser sancionados los candidatos, precandidatos o aspirantes, que recibieran recursos de particulares por sí o por interpósita persona para limitar las consecuencias inequitativas de las precampañas y de las propias campañas. La experiencia bajacaliforniana en esta materia es digna de tomar en cuenta cuando su artículo 257 de la ley que señala: "las aportaciones que conforman el financiamiento de las precampañas electorales, se sujetarán a lo siguiente: I. Las aportaciones en dinero que efectúe cada persona física o moral durante la precampaña electoral tendrán como límite el equivalente a trescientas veces el salario mínimo general vigente en la entidad, debiendo expedirse recibos foliados, en los cuales se hará constar los datos de identificación del aportante, conforme al formato que establezca el Consejo Estatal Electoral; II. Los recursos obtenidos mediante autofinanciamiento, se comprobarán conforme a los lineamientos que dicte el Consejo Estatal Electoral; III. En el caso de colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido;



de exceder este monto una cantidad equivalente a ciento cincuenta veces el salario mínimo general vigente, deberá justificarse su procedencia; IV. Las aportaciones en especie se harán constar por escrito en contratos celebrados conforme a las leyes aplicables, y V. Las aportaciones en bienes muebles o inmuebles deberán destinarse única y exclusivamente para el cumplimiento del objeto de la precampaña electoral".

Más aún, el artículo 64 de la Ley Electoral de Coahuila tiene como medidas de control: "I. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos en las campañas electorales, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana. II. Los partidos políticos o coalición podrán realizar gastos con motivo de sus precampañas para elegir candidatos a cargos de elección popular, hasta por la cantidad equivalente al 15% del monto del tope de gastos de campaña para la elección de que se trate". Sólo faltaría agregar que los gastos de campaña deberían ser presentados como informes ante el órgano electoral para su evaluación y dictamen, de acuerdo al reglamento de fiscalización."

*El marco de financiamiento a partidos en Sinaloa requiere de un ajuste tomando la media nacional.* Los cuatro y medio salarios mínimos, contra lo que resulte del padrón al momento de iniciar el proceso electoral, deben reducirse al menos a 3.5 para evitar seguir siendo de los estados donde son más caras las elecciones por ciudadano. Está fuera de duda la importancia que tiene, en términos de equidad, el financiamiento público a partidos. Lo que genera un gran malestar social tiene relación con el elevado costo del financiamiento público, su base de cálculo, el costo mínimo de campaña debe ser modificado. El actual factor de distribución del financiamiento público —80% en proporción a la fuerza electoral de cada partido y 20% igualitario— favorece a las fuerzas mayoritarias. Proponemos que éste adopte el federal, que es de 70%-30% para en esa forma garantizar mejores condiciones de competencia en el sistema de partidos.

*Medios electrónicos.* Dado el gran poder con el que cuentan en nuestras sociedades mediáticas, imponen una dinámica de oferta y demanda en la competencia electoral, incluso, en algunos casos llegan hasta restringir los tiempos oficiales que corresponden a los partidos y a la autoridad electoral sin consecuencia jurídica alguna. Tanto poder exige limitaciones democráticas en términos de transparencia, equidad y responsabilidad social y política. Una de ellas, como lo están planteando algunos partidos, sería que el órgano electoral fuera la instancia encargada de comprar los tiempos en medios y asignarlos de acuerdo a los principios de equidad que debe privar en la competencia electoral. Esto supone una reforma en ese sentido al artículo 46 bis de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa y el establecimiento de las bases de operación.

*Partidos Nacionales y Estatales.* Establecer mecanismos y requisitos para que no siga prevaleciendo una doble vara para medir la conservación de las prerrogativas en el sistema de partidos. El actual criterio de 1.5 % de la votación total que se le exige a los partidos estatales para conservar el registro debe ser para todos los partidos y así garantizar un trato igual de los nacionales y los locales. Asimismo, conservando el actual porcentaje del dos por ciento deben establecerse en la ley mayores requisitos en el momento de las postulaciones a los cargos de elección popular: cuota de género y de jóvenes menores de 25 años, en un treinta y un veinte por ciento, respectivamente, sobre todo cuando el primero se considera un indicador de calidad democrática;<sup>81</sup> respetar los criterios democráticos de nominación de los candidatos a cargos de elección popular. Esto supone sentar las bases en el artículo 18 observando lo dispuesto en los artículos 25, 56, 115 y 116 de la Constitución Política del Estado.

81. Informe de Desarrollo Humano, México, 2004, PNUD-ONU, México, 2005, pp. 126-127.

*Síndico procurador.* Figura prevista en el artículo 14 y 115 constitucional, debe estar reglamentada su elección de manera que se garantice su función contralora y capacidad profesional en el campo de sus funciones institucionales. Ello supone para empezar, una reforma al artículo 115 donde se exige a los partidos postular candidatos a este cargo que cuenten con título profesional en las áreas jurídico-administrativas o contables. Y crear un mecanismo para que esta responsabilidad esté en manos de un profesional en administración pública proveniente de la primera minoría.

*Duración de las campañas electorales.* En Sinaloa, es indispensable reducir el tiempo de las campañas, ya que están por encima de la media nacional, tanto para abaratar costos como para concentrar los esfuerzos de los candidatos y partidos en la difusión de los programas y plataformas electorales en los medios de comunicación electrónicos. Una reforma que disminuya a 60 días las campañas de gobernador que hoy son oficialmente de 115 días, las de presidentes municipales y diputados a 45 días, ya que son de 84 días, respectivamente. Mucho restringiría los costos de las elecciones en el estado y podría mejorar las condiciones de competencia ya que además de revalorar el factor padrón por cuatro y medio salarios mínimos vigente, resulta necesario generar condiciones óptimas para las campañas electorales y el debate público.

*Homologar las elecciones federales y locales.* La homologación de las elecciones que ha sido planteada por diferentes actores, pero que ya es efectiva en ocho estados de la república (DF, Guanajuato, Morelos, Campeche, Colima, Sonora, Estado de México, Nuevo León, Querétaro y San Luis Potosí), tiene no sólo implicaciones políticas sino económicas. A favor de esa iniciativa se encuentran todas las facilidades que conlleva la concurrencia electoral en cuanto supone una reducción de los costos de las elecciones y una optimización de los esfuerzos de los partidos. Y, claro, por la pertinencia de una propuesta que embonaría con el ideario de quienes en el país proponen una ley federal electoral que a

través de un solo organismo, con delegaciones estatales, organice todos los comicios del país. Se sugiere un artículo transitorio para que se llegue al 2010 con elecciones concurrentes.

Una reforma de esta magnitud prioriza nuevos artículos en la ley, de tal manera que se ajuste la fecha de registro de las candidaturas de las cuatro elecciones constitucionales y se definan una variedad de elementos que hagan viable un nuevo tipo de campañas en el estado. Y esto pasa por la propaganda, medios de comunicación, topes y gastos de campaña, debates públicos, encuestas y sondeos o monitoreo de medios.

*Campañas negativas.* Esta clase de instrumentos que hoy utilizan los estrategas electorales para debilitar a los adversarios, ha tenido efectos dañinos sobre la política democrática y es necesario que el órgano electoral cuente con mayores competencias para que, cuando se den, la autoridad inmediatamente tenga un catálogo de sanciones. La calidad de las campañas debe ser permanente, y la autoridad también debe contar con un instrumento de vigilancia que esté muy bien reglamentado.

*Debates públicos.* Una de las tareas fundamentales del órgano electoral es la de tener a su cargo la preparación de los procesos electorales, sin embargo, son grandes las ausencias cuando se trata de la promoción del debate público, que es un instrumento básico para conocer de viva voz la oferta política. Nuestra legislación reclama el dispositivo legal para que sea el órgano electoral quien organice y regule los debates públicos en las distintas esferas de competencia.

*Incluir la cláusula de género en la ley.* En la actualidad, la ley no establece ningún requisito a los partidos para obligarlos a presentar un determinado porcentaje de mujeres en las candidaturas a diputados, lo que ha provocado un sobrerrepresentación masculina en el congreso. Hoy, por mencionar un ejemplo, solo seis de los cuarenta legisladores y legisladoras locales pertenecen al sexo femenino. Sería una iniciativa única en el país si la nueva ley contempla la media de las democracias consolidadas que se inscribe en el 35%, aproximadamente.

La Asamblea Legislativa Francesa, por ejemplo, reformó en el 2000 la ley para que a partir de 2003, los partidos registraran el 50% de sus candidaturas en favor de mujeres. A riesgo de que si no se cumpliera este dispositivo legal, existiría una reducción de los presupuestos del estado directamente proporcional a la diferencia negativa que exista con respecto al 50%.

*Voto de los sinaloenses en el extranjero.* La reforma de 1996 estableció la posibilidad constitucional del mismo con la reforma al artículo 36, fracción III de la Constitución y hoy, con las reformas aprobadas, aun con lo acotado a la vía postal, serán una realidad en las elecciones federales de 2006. Ya estados como el de Zacatecas y Oaxaca han venido dando pasos firmes en el fortalecimiento institucional para hacer factible este derecho consagrado en nuestra Constitución Política e, incluso, estados como Coahuila y el Distrito Federal ya realizan ejercicios de voto electrónico que pudieran ser incorporados para satisfacer esta demanda de millones de mexicanos. Sinaloa, sí aspira a una ley electoral de vanguardia, debe reformar los ordenamientos legales y para tal efecto existe un precedente de un foro que el CEE y el Congreso del Estado celebraron durante el 2002 en Los Ángeles, California, donde se presentaron diversas propuestas para reformar una ley que es factible ampliar sus cobertura hacia el extranjero.

*Ley de partidos, destinada a garantizar la democracia interna de las organizaciones políticas.* Esto significa una reforma al artículo 14 constitucional incorporando en el párrafo segundo un agregado que rece de la siguiente forma: "los partidos políticos están obligados a garantizar la democracia interna en rubros como los derechos humanos de militantes y simpatizantes, la organización y procedimientos democráticos, las corrientes internas, la rendición de cuentas y los mecanismos de control internos y externos para salvaguardar un funcionamiento, organización y competencia democrática". Incluso la incorporación de la figura de síndico solidario, como lo vienen planteando los consejeros del

Instituto Electoral de Jalisco en una iniciativa de reformas de manera que haya en los partidos coadyuvancia en asuntos que tienen que ver con el control de los recursos públicos.

### V.3. La reforma deseable, la reforma posible<sup>82</sup>

El paso de la reforma electoral estuvo detenido ocho años, dos meses, dos días, como bien lo recordaría en tribuna el diputado Carlos Felton. Y una primera lectura de los acuerdos políticos celebrados recientemente en el Congreso del Estado para las modificaciones a los artículos 14 y 24 constitucionales, correspondientes a la materia electoral, me lleva a considerar dos grandes dimensiones y una reflexión del proceso en marcha: la de los efectos que estos acuerdos podrían tener sobre las piezas fundamentales de nuestro diseño institucional, los alcances de las otras reformas no ligadas al diseño pero de hondo contenido ciudadano y, por último, el ciclo reformista y su contribución al futuro democrático de nuestro estado.

Vamos a hacer una lectura en blanco y negro, desprejuiciada y con instrumentos analíticos de manera que, desde la academia, demos perspectiva al fruto de este largo proceso de negociación que iniciará ahora su andadura por los dieciocho municipios en busca del voto a favor en, al menos, diez de los cabildos y así cerrar con el trámite previsto en la ley cuando se refiere a reformas constitucionales.

#### *Diseño institucional*

Una regla de oro en la teoría y práctica política, es la de que cuando se habla de reformas electorales, inmediatamente el tema remite a los cambios que pudieran hacerse al umbral, la fórmula y el tamaño de las circunscripciones electorales. No es casual, entonces, que en este triángulo virtuoso es donde se encuentra la

---

82. Texto publicado por el periódico *Noroeste*, 8 de abril de 2006.

parte sustantiva de las reformas de mayor o menor calado, no se diga, cuando así sucede, con aquéllas que pudieran constituir verdaderas contrarreformas al espíritu democrático de un pueblo. De manera que lo que ocurra o no en ellas, serán de esa dimensión los alcances de la negociación política, su avance con respecto a donde nos encontramos o también donde se encuentren otras legislaciones. En definitiva, la contribución que hacen los políticos al proceso democratizador a través del mejoramiento de las instituciones político-electorales.

El umbral electoral, ese mínimo de votos para alcanzar financiamiento y la representación ciudadana, de acuerdo a la iniciativa pasaría del dos al dos y medio por ciento para que un partido logre tener al menos un diputado en la cámara legislativa, lo que ese incremento significaría que cada uno de ellos este respaldado por la parte proporcional de lo que representa 40 diputados entre el 100% de los escaños. Es decir, si son cuarenta diputados los que integran el órgano legislativo, cada uno de ellos equivaldría un 2.5%, independientemente de que ésta sea por la vía uni o plurinominal.

Este ejemplo de proporcionalismo, virtuoso desde el punto de vista democrático ya que elimina por debajo la sobrerrepresentación, afecta a los partidos pequeños que en un contexto de alta competitividad y bipolaridad política, como la que tenemos, se les incrementara a éstos las dificultades para alcanzar, sostener o incrementar sus porcentajes de votos; lo que de concretarse las reformas los llevaría a dos escenarios posibles de reacomodo político: Uno, que redoblen esfuerzos y al menos logren conservar su registro con el 2%, que es otra cuña de la reforma, pero sin las ministraciones de ley, pues sólo las obtendría aquel partido que lograra el 2.5% de los votos en la elección de diputados y, sobre todo, cuando si no lo alcanzó pasaría un proceso electoral sin competir y eso sería prácticamente su acta de defunción y; dos, es que ante el escenario de alta competencia bipolar lleve a los partidos pequeños en Sinaloa, por razones de supervivencia, a incrementar su activismo (lo cual es muy saludable) y/o sostener coaliciones más o menos permanentes con los partidos grandes. Qué los llevaría a vivir prácticamente a expensas de aquellos, sin posibilidades reales de crecer para conservar sus señas de identidad política e

ideológica. Y eso en política, es una apuesta posible, pero muy riesgosa, en cuanto se metamorfosea en otra formación política.

Por extensión, estas medidas estrechan los espacios para la integración de los partidos estatales, que deben y pueden ser productos legítimos de la propia dinámica social y política local.

La fórmula para la conversión de votos en escaños, en cambio, por el propio diseño constitucional, no se toca, seguirá siendo mixta por las vías uni y plurinominal como lo marca la constitución. No obstante, hay un elemento nuevo en lo que se refiere a la cláusula de gobernabilidad que como va, reduciría la sobrerrepresentación del partido más votado en la elección de diputados, al pasar del actual 35.5% al 42.5%, como lo establece la legislación federal. Este aspecto es el que tendría mayor costo para el partido más votado en condiciones de alta competencia y fue el que suscitó mayor debate legislativo entre el PRD y un sector del PAN, ya que seguramente va a tener en suspenso la siguiente fase de la reforma, pues bastaría que un partido político nacional, que podría ser el PT, Convergencia o el Verde, iniciaran dentro de los siguientes treinta días desde la aprobación definitiva de las reformas, una acción de inconstitucionalidad por elevar el umbral a rango constitucional —sólo, como agregado, habría que decir que Sinaloa seguirá siendo uno de los pocos estados con cláusula de gobernabilidad por eso, al menos, es bueno el acuerdo que la lleve a consulta popular—.

Finalmente, está el tamaño de las circunscripciones electorales que ha sido uno de los elementos sustantivos de la discusión en todos estos años, cuanto plantea el cumplimiento del principio democrático de un ciudadano/un voto, y no queda en el cuerpo de reformas constitucionales, sólo está como un acuerdo político para que dado el ambiente de hipersensibilidad que suscita este asunto no se cierre la discusión y sea llevado a consulta popular una vez que se apruebe la Ley de Participación Ciudadana.

Es decir, la redistribución que podría permitir avanzar hacia un equilibrio entre la representación geográfica y la demográfica, como lo establece la Constitución federal, continuará siendo un asunto pendiente para las reformas futuras; cubrir este vacío dependerá de la fortaleza de los acuerdos y en



definitiva de la competitividad de los partidos políticos y sus candidatos. Pero, el principio, tal como está, seguirá beneficiando al partido más votado. Esperemos que esta variable de calidad democrática no haya sido sólo una salida para destrabar un área de tensión y en el mediano plazo la sociedad sinaloense gane por partida doble, teniendo una Ley de Participación Ciudadana y además, mediante el instrumento de la consulta popular las decisiones públicas alcancen una mayor legitimidad democrática.

### *Reformas*

El otro paquete de reformas constitucionales y reglamentarias toca aspectos que tienen que ver con demandas ciudadanas y con la organización de las elecciones, las competencias del órgano electoral, medios de comunicación, y algo que podría constituir un verdadero avance respecto de otras legislaciones, incluida la federal, es lo relativo a la democracia en la vida interna de los partidos políticos que en todas las democracias es una ventana abierta a entidades que con frecuencia son endogámicas y hasta patrimonialistas.

En lo que se refiere a la organización de las elecciones se pretende reducir el tiempo de los procesos electorales, que si nos ceñimos estrictamente a la ley vigente sigue siendo de los estados donde son más largos. Ahora, con la nueva normativa, se busca legislar sobre algunos avances que se han tenido en la reglamentación del órgano electoral, como es el inicio de las campañas de los candidatos a cargos de elección popular y se redondearía con la disminución de un mes de los comicios al celebrarse en la segunda semana de octubre. Y eso disminuiría los costos operativos de las elecciones constitucionales.

Sin embargo, la nueva legislación contempla la compra de tiempos en medios de comunicación, lo que suponemos redundará en un mayor presupuesto del CEE a menos que sea la contratación con el dinero asignado a los partidos lo cual hasta ahora no es del todo claro, los acuerdos dicho sea de paso, si bien consideran la eliminación de los cuatro consejos municipales, no pasa por la creación del Instituto Electoral. Y eso limita la profesionalización, tan necesaria,

como imprescindible para tener un cuerpo de profesionales que garanticen elecciones libres con resultados confiables.

Igual, digno de ser mencionado por su relevancia es que entre los acuerdos de la Comisión de Concertación del Congreso, está prevista una disminución del financiamiento de cuatro y medio a sólo tres salarios mínimos, multiplicados por el número de ciudadanos empadronados hasta antes del inicio de las elecciones constitucionales. Eso significaría un ahorro de algunas decenas de millones de pesos cada año.

La reforma constitucional contempla, además, mayores competencias para el órgano electoral, que tendrían que ver con la regulación de las precampañas —como ya se tiene en los estados de Baja California, Coahuila y Guerrero—, la contratación de la propaganda electoral, la organización de los debates entre los candidatos y, sobre todo, la fiscalización de los partidos políticos, lo que llega como una respuesta a demandas sentidas de partidos y ciudadanos.

Y, por cierto, donde el CEE actual ha avanzado más con los acuerdos que dieron forma a un reglamento que atiende a las distintas dimensiones de una mejor fiscalización de los recursos públicos asignados a los partidos.

Por último, está el tema de la vida interna de los partidos políticos, que con frecuencia conservan prácticas que están al margen de los procedimientos democráticos, y al no cumplirse se traducen en verdaderos controles sobre los cargos de dirección y las nominaciones de candidatos. Entonces, esta adición sería una buena forma de hacer justicia a militantes que pudieran estar en los supuestos de falta de respeto a las reglas del juego interno y sería el principio de una ley de partidos políticos que no tenemos hasta hoy ni en el ámbito federal.

### *Reflexiones*

No existe nada que indique que el tránsito de las reformas constitucionales vaya a tener algún obstáculo en su paso por los cabildos. La totalidad de los cabildos tienen mayoría priista o panista y es de esperar un voto a favor, sobre todo, cuando el tema de la redistribución estará sujeta a la aprobación de una Ley de Participación Ciudadana, que sentaría las bases de una consulta que buscaría

conocer la opinión de los ciudadanos y, en última instancia, si el resultado fuera positivo, cumplir el principio democrático de un ciudadano/un voto.

En caso contrario, los sinaloenses seguiremos viviendo en una democracia limitada y sesgada a la lógica de los intereses mayoritarios en el sistema de partidos. Quizá, por eso, el más importante acuerdo interpartidista no es aquel que favorece las mejores reglas de la competencia, que sin lugar son fundamentales en toda democracia competitiva, sino las que tendrían que ver con las formas de participación de los ciudadanos no sólo en los asuntos electorales, sino en los que tienen que ver con el diseño, control y evaluación de los políticos y las políticas públicas.

Por último, habría que decir, que estos acuerdos no incluyen todos los temas susceptibles a una reforma, pero sí significan una contribución valiosa y esperanzadora, los mismos que debemos ver a la luz de los cambios reglamentarios y el proyecto de Reforma del Estado del que se ha venido hablando y deseamos sea una realidad para el bien de los sinaloenses. De hecho en las consultas y comparecencias realizadas por el congreso, fue notoria la capacidad de políticos, funcionarios electorales y académicos, por presentar sus propuestas para mejorar el sistema electoral.

Y ese es el valor de la política: que no haya, pues, otros ocho años de ayuno reformista.

## Conclusiones

El avance hacia la poliarquía sinaloense está demandando nuevas condiciones para la competencia electoral, pero también una forma de organización donde se exprese la nueva pluralidad del poder en el estado y nuevas maneras de participación política de los ciudadanos. La clave política de Lampedusa de "cambiar para seguir igual", que marcó muchas de las decisiones del viejo régimen político, hoy parece ser insuficiente y reclama allanarse por la diversidad de voces que reclaman un sistema de reglas de competencia democrática.

No se trata solamente, como ocurría en la primera fase del llamado ciclo de reformas electorales, iniciado a finales de los años setenta, sólo de abrir espacios para una oposición partidista que se encontraba activa pero marginada de los espacios de poder, sino responder a una agenda múltiple que está pesando seriamente sobre la política institucional, atender lo que genéricamente se conoce en el argot politológico como *dinerocracia*, *videocracia* o *mediocracia*, pero también, de esa demanda social interesada en fortalecer los espacios ciudadanos.

Y, claro, en caso de darse esos cambios, evitar caer en los riesgos que amenazan frecuentemente la estabilidad de los sistemas democráticos. Sinaloa, luego de un *impasse* en su capacidad de desarrollo institucional, debe ser testigo de acuerdos políticos capaces de producir en el mediano plazo las reformas que la sociedad esta demandado, tanto para el juego político, como para adquirir la gobernabilidad suficiente para enfrentar los rezagos sociales, que viene siendo el principal insumo de la violencia que todos los días sacuden la tranquilidad de los sinaloenses.

## CONCLUSIONES GENERALES

**L**legamos al final de este ensayo que pretende hacer un balance y dar perspectiva al proceso electoral que los sinaloenses vivimos intensamente en el otoño de 2004. Cerramos este trabajo que utilizó los modernos instrumentos de la ciencia política para el análisis del sistema electoral y el sistema de partidos, cuando todavía a mediados de 2005, se evaluaron y dictaminaron los informes del financiamiento de los partidos y el proyecto de dictamen consolidado que la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos presentó al pleno del Consejo Estatal Electoral para su revisión, análisis y aprobación.

Este largo periodo electoral, que va desde la instalación del órgano electoral en mayo de 2004 hasta el 28 de julio de 2005, cuando fueron enviados los dictámenes al TEE para su análisis, es con todo lo largo de nuestros procesos de cambio y continuidad, una muestra de que en el país estamos avanzando hacia una mayor institucionalización de la vida política. No obstante, pensar o decir

que ya no se necesitan reformas en las piezas fundamentales del diseño, es un exceso en el que no debemos caer, sino por el contrario aclarar con el fin de abreviar los tiempos y los procedimientos de manera que impere el principio de la razón, la legalidad y la justicia en esta materia.

Un estudio reciente del IFE<sup>83</sup> demuestra el dinamismo en que se encuentran los asuntos electorales de carácter local, tanto en el nivel de las reformas, como de las iniciativas interpuestas ante los congresos locales. Son bastante significativas las distintas iniciativas que buscan perfeccionar el sistema democrático federal, aun cuando existen en algunos sectores tentaciones de retroceso del proceso de democratización. La pluralidad es una realidad que difícilmente puede detenerse, la lucha política, la participación ciudadana, pero sobre todo unas instituciones, que aun con distintas velocidades y tropiezos, van dando un nuevo perfil a la vida política del país.

Hago esta referencia porque al inicio del presente trabajo planteamos como hipótesis central que el fuerte realineamiento electoral que se vivió el 14 de noviembre de 2004 constituye un paso más hacia el pluralismo y la consolidación de las experiencias de alternancia en la acción de gobierno, lo que supone un escenario de competencia electoral que está provocando una nueva mecánica, aun cuando se conservan elementos de continuidad en el sistema político, pero también de cambio que podrían favorecer un espacio mayor para la participación ciudadana y el debate público subyacente a la poliarquía. Esta idea no fue difícil comprobarla, ya que en cada uno de los documentos y cifras que fuimos analizando se demostró que nuestro estado no sólo ha cambiado, sino lo hace en forma lenta pero sostenida. No hace muchos años todavía podíamos hablar de hegemonía electoral de un sólo partido; no hace muchos años la geografía política del estado era en gran medida monocolor; no hace muchos años los litigios electorales terminaban en golpes, gritos, marchas, tomas, quemas de edificios públicos; frustración y siempre había la duda fundada sobre el desempeño y la calidad de los productos que otorgaban los órganos electorales.

83. Centro para el Desarrollo Democrático del IFE (2005), *Reformas e iniciativas en materia electoral en las entidades federativas 2004-2005*, México.

Y eso tuvo un costo que no debe de repetirse, provocó el desencanto de electores y llegó a haber procesos donde sólo participaba menos del 30% de la lista nominal como ocurrió a principios de los años ochenta. Pero, ahora, con unas reglas e instituciones que distan mucho de aquéllas hechas con el cemento de la parcialidad, la inequidad y la antidemocracia, podemos decir que la sociedad poliárquica sinaloense está en camino de su fortalecimiento. Su pluralismo que se expresa no sólo en la participación civil en la jornada electoral, sino en esas voces que se multiplicaron para dar un blindaje democrático a los comicios de 2004. Fueron ciudadanos de a pie, cámaras empresariales, medios de comunicación, organizaciones civiles y profesionales u otras creadas *ad hoc* al momento político. Todos aportaron de distinta manera una valiosa contribución para que las elecciones democráticas se arraiguen y en lo sucesivo se fortalezcan sus instituciones con sus productos.

Hoy, que de nueva cuenta se abre un compás para el debate democrático sobre la reforma electoral,<sup>84</sup> estamos claros que no podrá tener mejor desenlace que las de un nuevo sistema de reglas. Si la sociedad asistió a las urnas y eligió a sus gobernantes, lo menos que puede ofrecer el Congreso del Estado, es una nueva ley electoral que tenga como objetivo refrendar esa participación y, en esa forma, garantizar gobiernos cada día más legítimos que sean capaces de lograr una mejor gobernabilidad en este estado que se ha caracterizado, lamentablemente, por estar en las ocho columnas, dado los continuos actos de violencia que está provocando una severa descomposición en el tejido social.

En definitiva, en la medida en que avancemos hacia un mejor sistema de reglas, los gobiernos alcanzaron una mayor legitimidad y tendrán a la mano más recursos institucionales para atender las crecientes y diversas demandas que tienen sociedades tan complejas como la sinaloense.

---

84. Al cerrar este texto el Congreso del Estado de Sinaloa aprobó un serie de reformas constitucionales que en la siguiente fase deberá traducirse en las reformas reglamentarias. Para una visión sobre el tema recomendamos leer además del decreto de reformas, un artículo bajo el título de "La reforma deseable, la reforma posible" de quien escribe esto y que fue publicado en *Noroeste*, Culiacán, 8 de abril de 2006.

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100



# ANEXOS



## Índices politológicos

### Índice de Gallagher

Usamos el índice de desproporcionalidad creado por Michel Gallagher de mínimos cuadrados, que es una vía intermedia entre los índices de Douglas Rae y Loosemore-Hanby. Este índice "registra con mucha más fuerza unas pocas desviaciones grandes que muchas pequeñas". Se calcula de la siguiente manera: se elevan al cuadrado las diferencias en los porcentajes en los votos y escaños y luego se suman; ese total es dividido por 2 y, finalmente, se saca la raíz cuadrada de tal valor.

$$MC = \sqrt{\frac{1}{2} \sum_{i=1, v_i > 0}^n (v_i - e_i)^2}$$

Gallagher, Michel, *Proportionality, Disproportional and electoral Systems, Electoral Studies*, 10, 1991 (pp. 38-40), citado por Arend Lijphart, *op. cit.* (p. 107).

### Índice de Fragmentación de Rae

El índice de fragmentación acuñado por Rae cuenta con dos versiones, según considere la fuerza de los partidos en términos de votos o de escaños. La diferencia entre uno y otro valor dependerá, obviamente, de la distorsión que el sistema electoral introduzca en la proporcionalidad entre votos y escaños para cada partido. Rae calcula la fragmentación con la siguiente fórmula:

$$F = 1 - \sum p^2$$

Siendo  $p$  la proporción de voto o de escaños de cada partido. El valor de este índice tiene un rango de variación que va de un mínimo de 0 hasta un máximo de 1.

Rae, Douglas W., *The Political Consequences of Electoral Laws* (New Haven, Conn., Yale University Press, 1967).

*Índice de número efectivo de partidos de Laakso y Taagepera*

Este indicador ofrece básicamente la misma información que el de Rae, pero, frente a aquél, presenta la ventaja de permitir apreciar más fácilmente cuántos partidos compiten electoralmente y cuántos resultan parlamentarios, teniendo en cuenta en ambos casos sus tamaños relativos respectivos. Los valores del índice del número efectivo de partidos oscilan generalmente en el intervalo  $\pm 1$  del número real de partidos que consigan más de un 100% del voto. Se calcula con la siguiente fórmula:

*Volatilidad:* La fórmula utilizada para calcular la volatilidad es la siguiente:

$$VT = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n |P_i \nabla|$$

Donde la variación en el porcentaje de voto o de escaño experimentada por cada partido viene dado por:

$$P_i \nabla = P_i(t+1) - P_i(t), \quad i = 1, \dots, n$$

$$N_e = \frac{1}{\sum p_i^2}$$

Donde  $p$ , es la proporción de voto o de escaños de cada partido.

Oñate, Pablo y Ocaña, Francisco A. (1999), "Análisis de datos electorales", *Cuadernos Metodológicos*, núm. 27, Centro de Investigaciones Metodológicas, Madrid, p. 45.

Markku, Laakson y Rein Taagepera, "Effective' Number of Parties: A Measure With Application to West Europe", *Comparative Political Studies*, 12, 1979 (pp. 3-27).

10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100

## BIBLIOGRAFÍA

- ALCÁNTARA, Manuel (1996), "Elecciones, electores y partidos en América Latina en la década de 1990", en *América Latina, hoy*, núm. 13, Madrid, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal y Seminario de Estudios Políticos sobre Latinoamérica.
- BENH, Robert D. (2001), *Rethinking democratic accountability*, Brookings Institution Press, Washington D.C.
- CÁRDENAS, Jaime (2004), *Las deficiencias en las reglas de acceso al poder (crítica a los proyectos de reforma electoral)*, mimeo. Conferencia dictada en la sede del Consejo Estatal Electoral, 27 agosto de 2004.
- Centro para el Desarrollo Democrático (2005), *Reformas e Iniciativas en materia electoral en las entidades federativas, 2004-2005*. IFE.

COLOMER, Josep M. (2004), *Cómo votamos. Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro*, Gedisa, Barcelona.

————— (1990), *El arte de la manipulación política*, Barcelona, Editorial Anagrama.

DAHL, Robert A. (1971), *Poliarquía: participación y oposición*, Tecnos, Madrid.

————— (1987), *Un prefacio a la teoría democrática*, Ediciones Gernika, Madrid.

————— (1999), *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus, Madrid.

DELGADO, Gloria M. (2001), *Historia Universal: de la era de las revoluciones al mundo globalizado*, Prentice Hall, México.

DUVERGER, Maurice (1972), *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica.

EMMERICH, Gustavo Ernesto y Xochilt López.Ulloa, "La Cláusula de Gobernabilidad y la Representación Proporcional en el Congreso de Sinaloa, 1998-2001", en *Región y Sociedad*, El Colegio de Sonora, vol. XVI, núm. 30, mayo-agosto de 2004, México.

GALLAGHER, Michael (1991), "Proportionality, disproportionality and electoral systems", *Electoral Studies*, vol. 10, 1 (pp. 33-51).

HERNÁNDEZ NORZAGARAY, Ernesto (2005), *Élites partidistas sinaloenses: identidades, percepciones, valores y actitudes políticas*, Consejo Estatal Electoral del Estado de Sinaloa/Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán.



- \_\_\_\_\_ (2002), *Sistema Electoral y Sistema de Partidos en Sinaloa*, Universidad Autónoma de Sinaloa, Consejo Estatal Electoral y Publicaciones Cruz.
- \_\_\_\_\_ (2001), "Ley electoral, organización y desempeño de los partidos en las elecciones locales sinaloenses, 1980-1998", en *Estudios sociales, Revista de investigación del noroeste*, vol. X, núm. 20, México, Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C., El Colegio de Sonora.
- \_\_\_\_\_ (1997), *La liberalización política mexicana. Legislación y proceso electorales en los estados de Baja California, Michoacán y Sinaloa (1977-1992)*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa.
- \_\_\_\_\_ y Lorena Schobert. (2004), "La transformación histórica de la matriz de las leyes electorales sinaloenses", en *Revista Ciencia y Tecnología*, Universidad Autónoma de Sinaloa.
- \_\_\_\_\_ y Rocha, María Magdalena (2000), "Geografía política de Sinaloa: regiones, votantes y poder", en *La geografía del poder y las elecciones en México*, coordinado por Gómez, Silvia y Valdez, María Eugenia, México, Instituto Federal Electoral, Plaza y Valdez Editores.
- LIJPHART, Arend (1994), *Sistemas electorales y sistemas de partidos. Un estudio de veintisiete democracias 1945-1990*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- LOAEZA, Soledad (1994), "Political Liberalization and Uncertainty in México", en María Loreta Cook, Kevin Middlebrock y Juan Molinar Horcasitas (eds.), *The politics of economic restructuring state society relations and regime change in México*, San Diego, University of California Press.

- MERINO, Mauricio (2003), *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, FCE, México.
- MOLINA, Ignacio y Santiago Delgado (1998), *Conceptos fundamentales de ciencia política*, Alianza Editorial, Madrid.
- MONTERO, José Ramón (1975-1986), "Las Elecciones Legislativas", en Cotarelo Ramón (comp.), *Transición política y consolidación democrática*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, (pp. 243-297).
- MORLINO, Leonardo (2005), "Calidad de la democracia, notas para su discusión", *Metapolítica*, núm. 39, vol. 8.
- NOLHEN, Dieter, "Primer Curso de Especialización sobre Régimen Electoral, Gobernabilidad Democrática y Resolución de Conflictos", internet.
- OÑATE, Pablo y Francisco A. Ocaña (1999), "Análisis de datos electorales", *Cuadernos Metodológicos*, núm. 27, Centro de Investigaciones Metodológicas, Madrid.
- POWELL, G. Bingham Jr. (2005), "Calidad de la democracia: reciprocidad y responsabilidad", *Metapolítica*, núm. 39, vol. 8.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*, PNUD, Argentina.
- PRZEWORSKI, Adam (1995), *Democracia y mercado. Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, University Press, Cambridge, Gran Bretaña.

- RAE, Douglas W. (1971), *The political consequences of electoral laws*, New Haven, Yale University Press.
- SARTORI, Giovanni (1987), *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, Madrid,
- \_\_\_\_\_ (1994), *Ingeniería constitucional comparada*, Fondo de Cultura Económica, México,
- SCHEDLER, A., L.J. Diamond y M. Plattner (eds.) (1999), *The self-restraining state: power and accountability in the new democracies*, boulder, Lynne Rienner.
- SCHMITTER, Philippe C.: (2005), "Las virtudes ambiguas de la rendición de cuentas", *Metapolítica*, núm, 39, vol. 8.
- TAAGEPERA, Rein y Markku Laakso (1980), "Proportional profiles of West European electoral systems", *European Journal of Political Research*, 8 (423-446).
- \_\_\_\_\_ y Matthew S. Shugart (1989), *Seats and Votes: The effects and determinants of electoral systems*, New Haven, Conn, Yale University Press.
- TOURAINE, Alain (1995), *¿Qué es la democracia?*, Fondo de Cultura Económica, México,
- VALDÉS, Leonardo (1995), "Sistemas electorales y de partidos", Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática", Instituto Federal Electoral, México.
- WOLDENBERG, José (2000), *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, Cal y Arena, México.

## Documentos

- Consejo Estatal Electoral, Memoria del Proceso Electoral 1998.
- Consejo Estatal Electoral, Memoria del Proceso Electoral 2001.
- Consejo Estatal Electoral, Memoria del Proceso Electoral 2004.
- Web del Consejo Estatal Electoral 2004.
- Tribunal Estatal Electoral, Memoria del Proceso Electoral 2001.
- Tribunal Estatal Electoral, Memoria del Proceso Electoral 2004.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## Archivo hemerográfico; 2004-2005

- *El Debate*
- *Noroeste*
- *El Sol de Sinaloa*
- *El Sol de Mazatlán*
- *Diario*
- *Milenio Diario*

# ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Acuerdos del CEE.....	62
Tabla 2.	Comparativo de resultados del PREP con resultados de los cómputos oficiales. Elección de gobernador.....	71
Tabla 3.	Recursos de revisión.....	100
Tabla 4.	Recursos de inconformidad interpuestos ante el TEE .....	102
Tabla 5.	Procedimientos de sanción a los partidos políticos.....	105
Tabla 6.	Juicios de revisión constitucional promovidos en contra de las resoluciones del TEE .....	121
Tabla 7.	Resultados de la elección de gobernador .....	129
Tabla 8.	Votación para el ejecutivo y alcaldías en términos absolutos del PRI, PAN y PRD.....	135
Tabla 9.	Voto dual en los municipios más urbanizados de Sinaloa .....	137

Tabla 10.	Votación del PAN para Ejecutivo, 1998- 2004 .....	140
Tabla 11.	Votación del PRI para Ejecutivo, 1998- 2004.....	143
Tabla 12.	Votación del PRD para Ejecutivo, 1998- 2004 .....	146
Tabla 13.	Votación del PAN para alcaldías, 2001-2004.....	151
Tabla 14.	Votación del PRI, 2001 y 2004 .....	154
Tabla 15.	Votación del PRD, 2001- 2004.....	157
Tabla 16.	Votación del PAN, 2001- 2004.....	161
Tabla 17.	Votación del PRI, 2001- 2004 .....	165
Tabla 18.	Votación del PRD, 2001- 2004.....	169
Tabla 19.	Población y <i>malapportionment</i> .....	178
Tabla 20.	Desproporcionalidad electoral simple en la legislatura 2004.....	182
Tabla 21.	Fragmentación electoral y parlamentaria (Índice de Douglas Rae) .....	185
Tabla 22.	Número efectivo de partidos .....	186
Tabla 23.	Concentración del voto de los partidos mayoritarios...	187
Tabla 24.	Competitividad en las elecciones legislativas, 1998-2004 .....	189
Tabla 25.	Volatilidad electoral y parlamentaria.....	192

## ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 9.1.	Voto dual en los municipios más urbanizados de Sinaloa .....	138
Gráfica 10.1.	Votación del PAN para Ejecutivo, 1998-2004.....	141
Gráfica 11.1.	Votación del PRI para Ejecutivo, 1998-2004.....	144
Gráfica 12.1.	Votación del PRD para Ejecutivo, 1998-2004.....	147
Gráfica 13.1.	Votación del PAN, 2001-2004 .....	152
Gráfica 14.1.	Votación del PRI, 2001-2004.....	155
Gráfica 15.1.	Votación del PRD, 2001-2004 .....	158
Gráfica 16.1.	Votación del PAN, 2001-2004 .....	162
Gráfica 17.1.	Votación del PRI, 2001-2004.....	166
Gráfica 18.1.	Votación del PRD, 2001-2004 .....	170

**POLIARQUÍA SINALOENSE:  
CAMBIO Y CONTINUIDAD EN LAS ELECCIONES DE 2004,**

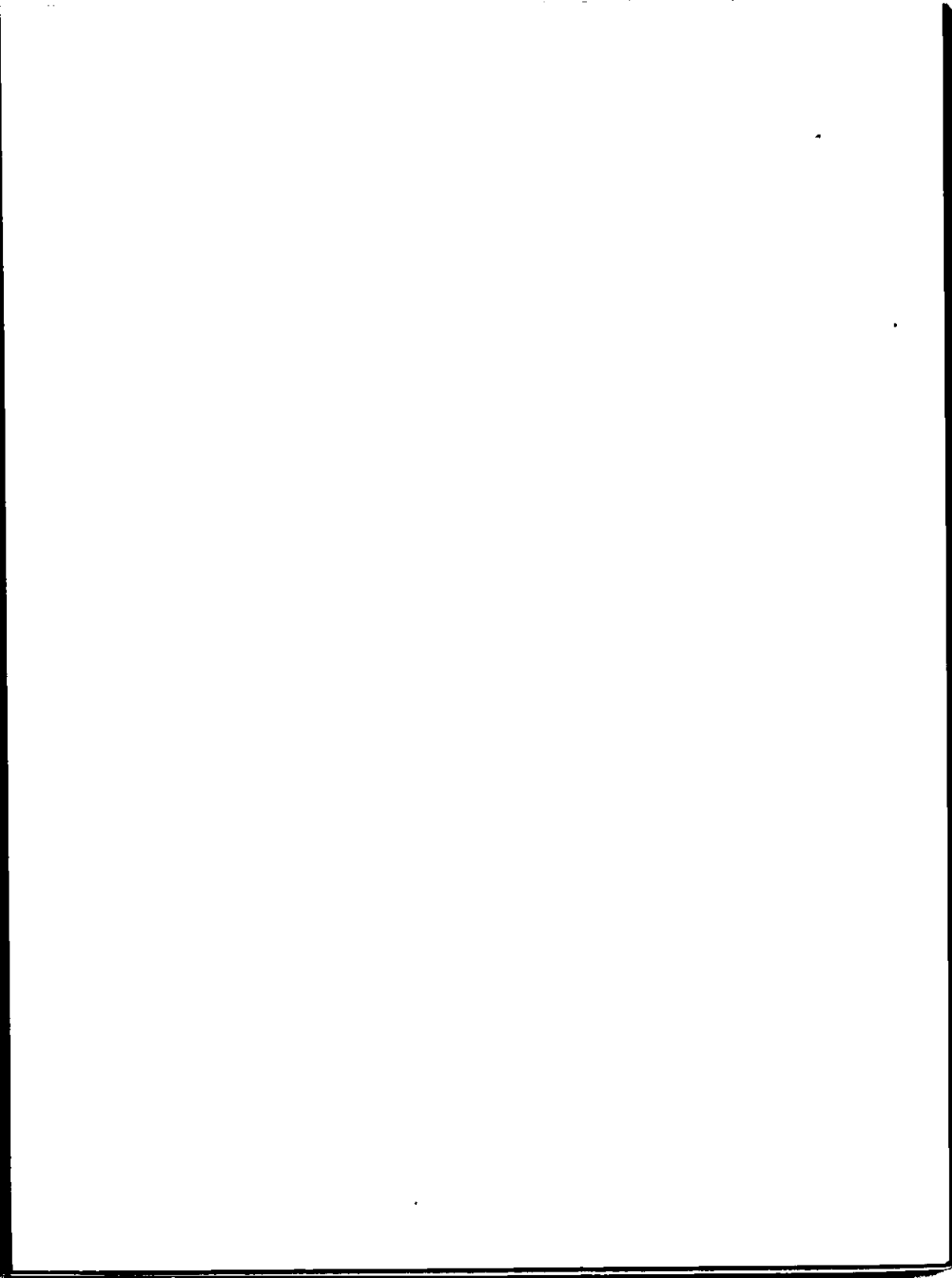
*de Ernesto Hernández Norzagaray,*

se terminó de imprimir en julio de 2006,  
en los talleres de Manjarrez Impresores, S.A. de C.V.,  
Culiacán, Sinaloa, México.

*Tiraje: 1,000 ejemplares.*

*Fuente tipográfica: Palatino Linotype.*





*Poliarquía: Poliarquía deriva de las palabras griegas que significan "muchos" y "gobierno", se distingue así el "gobierno de los muchos" del gobierno de uno, o monarquía, o del gobierno de los pocos, aristocracia u oligarquía. Una democracia poliárquica es un sistema político dotado de las instituciones democráticas -descriptivas-. La democracia poliárquica es, pues, distinta de la democracia representativa con sufragio restringido, como la del siglo XIX. Es también diferente de las democracias más antiguas, que no sólo tenían sufragio restringido sino que carecían de muchas de las otras características cruciales de las democracias poliárquicas, tales como partidos políticos, derecho a formar organizaciones políticas para influir en u oponerse a los gobiernos existentes, grupos de interés organizados, etc. Es también distinta de las prácticas democráticas propias de unidades tan pequeñas que permiten el establecimiento de una asamblea directa de sus miembros y su decisión (o recomendación) directa de las políticas o leyes.*

*Roberto Dahl*



Ernesto Hernández Norzagaray es doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor-Investigador de la Facultad de Ciencias Sociales y del Doctorado Interinstitucional de Ciencias Sociales ambos con sede en la Universidad Autónoma de Sinaloa, asociado de organismos nacionales e internacionales de ciencia política, miembro del Sistema Nacional de Investigadores-Conacyt desde 1997, consejero ciudadano del Consejo Estatal Electoral 2001-2006 y consejero electoral del Instituto Federal Electoral en Sinaloa 2000-2009. Actualmente dirige un proyecto interinstitucional sobre la elite legislativa en México y acaba de concluir un estudio sobre la ciudadanización en los organismos electorales mexicanos. Autor de varios libros y colaborador de revistas especializadas y analista político del periódico Noroeste.