



Universidad Autónoma de Querétaro
 Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
 Maestría en Análisis Político

"CONFIGURACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO ELECTORAL
 DE QUERÉTARO, 1949-1977"
TESIS

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de
 Maestro en Análisis Político

Presenta:

Lic. Elizabeth Denise Contreras Ortiz.

Dirigido por:

Mtra. Martha Gloria Morales Garza

SINODALES

Mtra. Martha Glora Morales Garza
 Presidente

Dr. Carlos Dorantes González
 Secretario

Mtro. Augusto Peón Solís
 Vocal

Mtro. José Luis Ruiz
 Suplente

Mtro. Raúl Martínez Merling
 Suplente



BIBLIOTECA

Martha Gloria Morales Garza
 Firma

Carlos Dorantes González
 Firma

Augusto Peón Solís
 Firma

José Luis Ruiz
 Firma

Raúl Martínez Merling
 Firma

Ma. Guadalupe Bernal Santos
 Firma

Martha Gloria Morales Garza

Mtra. Martha Gloria Morales Garza
 Director de la Facultad

Dra. Ma. Guadalupe Bernal Santos
 Director de Posgrado

Centro Universitario
 Querétaro, Qro.
 mayo de 1999
 México

La presente obra está bajo la licencia:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>



CC BY-NC-ND 4.0 DEED

Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional

Usted es libre de:

Compartir — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato

La licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

Bajo los siguientes términos:



Atribución — Usted debe dar [crédito de manera adecuada](#), brindar un enlace a la licencia, e [indicar si se han realizado cambios](#). Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.



NoComercial — Usted no puede hacer uso del material con [propósitos comerciales](#).



SinDerivadas — Si [remezcla, transforma o crea a partir](#) del material, no podrá distribuir el material modificado.

No hay restricciones adicionales — No puede aplicar términos legales ni [medidas tecnológicas](#) que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia.

Avisos:

No tiene que cumplir con la licencia para elementos del material en el dominio público o cuando su uso esté permitido por una [excepción o limitación](#) aplicable.

No se dan garantías. La licencia podría no darle todos los permisos que necesita para el uso que tenga previsto. Por ejemplo, otros derechos como [publicidad, privacidad, o derechos morales](#) pueden limitar la forma en que utilice el material.

RESUMEN

La presente investigación es una reconstrucción histórica de la vida política electoral de Querétaro de 1949 a 1977, tomando como elementos centrales la legislación electoral local y la participación de los partidos políticos en los procesos electorales locales. Se hace una comparación entre las legislaciones electorales local y federal para examinar el tipo de subsistema de partidos que cada una de ellas genera. En el análisis del marco legal, se consideró el contexto político en el que cada una de las reformas a la legislación se llevaron a cabo, para lo cual se realizó una revisión hemerográfica así como una serie de entrevistas a actores políticos clave. En el primer capítulo se presenta una clasificación de las diferentes investigaciones que han abordado el tema de estudio tanto de procesos electorales locales como de la legislación electoral. Dicha clasificación ha servido para la construcción del esquema metodológico que se siguió en la presente investigación. En el segundo capítulo se aborda propiamente el análisis comparativo entre la legislación electoral federal y la local, con el propósito de ubicar el grado en el que ésta última se apega a los lineamientos marcados en el ámbito federal, así como la medida en la que cada una de ellas favorece o inhibe la participación de los partidos políticos. Se observó, que en este sentido, la legislación electoral local es más restrictiva que la federal. En el tercer capítulo se presenta una reconstrucción histórica de la vida política partidaria de la entidad, haciendo especial énfasis en el Partido Acción Nacional, debido a que la fuerte presencia y actuación de este partido en el ámbito local parecen estar asociadas al hecho de que se hayan generado leyes electorales más restrictivas que las federales. Finalmente, se concluye que la poca participación de los partidos políticos locales en las elecciones, tiene que ver más con una restricción legal que con la inmovilidad de los propios partidos, por lo que se realiza también una reflexión en torno al papel que juega el marco legal como instrumento determinante en la configuración del sistema político electoral.

Palabras clave: PAN, legislación local, elecciones locales, partidos políticos.

SUMMARY

The present research consists of a historical reconstruction of the electoral political life in Querétaro during the years between 1949 and 1977. The local electoral legislation and the political parties' participation in the electoral processes have been taken as the central elements of the analysis. The research is also a comparative study of local and federal electoral legislations in which the legal structure and the political context have been taken into account to analyze each legislation reform. Research is supported by an extensive review of the principal newspapers and official documents and also by interviews to relevant political actors of the time. Theoretical and methodological proposals of previous works on local electoral processes and electoral legislations were analyzed and organized in Chapter one in order to present the methodological approach of the present work. In Chapter Two a comparative analysis of federal and local electoral legislation is done to determine its confluent and different aspects and the impact they have on political parties' participation. A preliminary conclusion of this comparison is that the local electoral legislation was more restrictive than the federal one in terms of offering conditions to participation for the opposition. A historical reconstruction of the development of political parties in Querétaro, and specially of the Partido Acción Nacional is presented in Chapter Three. The more restrictive local electoral laws seem to be associated with the emergence of the PAN in the state. The final conclusions establish that the low participation from the opposition parties in Querétaro during the period examined appear to be more related to the restrictive character of electoral laws, than to parties' capacity of mobilization and presence. A final reflection on the importance of the legal frame as a determinant factor of the electoral political system's configuration closes the document.

Key words, PAN, local electoral legislation, local elections, political parties'.

***A mis padres: Isabel y Miguel,
por su apoyo en todos mis proyectos; a
Ma. Trinidad Núñez, por compartir
su vida con nosotros.***

AGRADECIMIENTOS

A lo largo de mi formación profesional y de este trabajo, conté siempre con el apoyo de la Mtra. Martha Gloria Morales Garza, a ella le doy las gracias por compartirme su experiencia y su tiempo.

Agradezco al Sr. Alfonso Adame, a la Srta. Brígida Rojas, al Sr. Camerino Cervantes, al Mtro. Hugo Gutiérrez Vega, al Mtro. Federico Lozada y al Ing. Salvador Guzmán, ya que a través de sus entrevistas pude reconstruir la historia del Partido Acción Nacional

A mis amigos del Patronato de las Fiestas de Querétaro, especialmente a Kayané Narinián y Antonio Loyola, por el tiempo robado y por su incondicional apoyo y comprensión para llevar a cabo mi formación profesional, les estoy infinitamente agradecida.

Al Dr. Carlos Dorantes, y los Mtros. Augusto Peón, Raúl Martínez Merling y José Luis Ruiz los lectores de este trabajo, les manifiesto también mi más sincero agradecimiento, sus comentarios y observaciones fueron de gran ayuda para concluir el trabajo.

Mi reconocimiento es también para todos mis maestros de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, a quienes debo mi formación profesional.

ÍNDICE

Resumen	<i>i</i>
Summary	<i>ii</i>
Agradecimientos	<i>iv</i>
INTRODUCCIÓN	1
<u>CAPÍTULO 1</u>	
Estudios sobre Procesos Electorales y Legislación	
Electoral en México	1
1.1- Estudios de carácter Descriptivo	
1.1.1 Estudios de Crónica y Testimoniales	1
1.1.2 Estudios sobre Estadística Electoral	5
1.2.- Estudios de carácter Analítico	
1.2.1 Estudios de Micro política electoral	9
1.3 Estudios sobre Legislación Electoral	13
Objetivos e Hipótesis de la tesis	22
CAPÍTULO II	
Comparación entre la Legislación Electoral	
Federal y la de Querétaro	1
2.1 Marco Jurídico Electoral 1918-1949	
2.1.1 Legislación Electoral Federal 1918-1949	2

2.1.2 Legislación Electoral Local 1919-1949	3
2.2 Marco Jurídico Electoral 1949-1977	
2.2.1 Legislación Electoral Federal	21
2.2.2 Legislación Electoral Local	23

CAPÍTULO III

Querétaro 1940-1977, auge y caída de

Acción Nacional	1
3.1 El registro de Acción Nacional en Querétaro	2
3.2 La Participación de Acción Nacional en los cuarenta	3
3.3 La participación de Acción Nacional en los cincuenta	8
3.3.1 El PAN a nivel Nacional	8
3.3.2 El PAN en Querétaro	10
Conclusiones	1
Bibliografía	1

ÍNDICE DE TABLAS

CAPÍTULO II

Distribución de los distritos electorales 1919	4
Distribución de los distritos electorales 1927	11
Distribución de los distritos electorales 1929	13
Distribución de los distritos electorales 1937	14
Distribución de los distritos electorales 1941	16
Partidos Políticos registrados 1927-1928	18
Candidatos a Presidentes Municipales del PNR 1941	19
Candidatos a Diputados Locales del PNR 1941	20
Distribución de los distritos electorales 1949	24
Número de afiliados para los partidos políticos	27

CAPÍTULO III

Resultados electorales municipales de Querétaro 1946	5
--	---

ÍNDICE DE FIGURAS

CAPÍTULO II

Distribución de los distritos electorales 1919	5
Distribución de los distritos electorales 1927	12
Distribución de los distritos electorales 1929	13
Distribución de los distritos electorales 1937	15
Distribución de los distritos electorales 1941	19

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Cuando se inició este trabajo, se hizo bajo una importante influencia de Juan Molinar Horcasitas, quien en su libro *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, propone una nueva forma de periodizar al sistema político mexicano en función de los cambios ocurridos en la legislación electoral federal y el impacto que ésta tiene en la conformación del sistema de partidos en México.

Así, en un principio el propósito fue realizar, para el caso de Querétaro, el mismo trabajo que Molinar realizó para todo el país. La búsqueda del conjunto de legislaciones de nuestro estado desde 1920 hasta la fecha fue ardua, pues fue necesario recorrer los tres grandes archivos del Estado¹ para localizarlas todas, así como un número considerable de reformas. Sin embargo, en lo referente a la información sobre partidos y elecciones la ausencia de información no pudo ser salvada, en parte porque no existe información oficial al respecto, y porque la prensa de la época es poco precisa en cuanto a los resultados. Además de 1940 a 1970 prácticamente no existe una prensa que no sea la del Diario Oficial.²

¹ Me refiero al Archivo Histórico del Estado, al Archivo Municipal y al Archivo de la Cámara de Diputados. Es importante mencionar que no existe el Diario de Debates como tal sino hasta 1977 o 1978, pues lo único que existe de fechas anteriores a estos años, son las actas de acuerdo de la Cámara de Diputados, que son publicados en el *Diario Oficial La Sombra de Arteaga*.

² Los periódicos que circularon durante esta época se encuentran *El Día*, *El Amanecer* y el *Tribuna*. El primero de ellos es un semanario que se publicó entre los años de 1943 y 1967 y se encuentra en la biblioteca del Instituto Tecnológico de Querétaro, parece ser que el origen de este periódico es otro del mismo nombre que se editaba en la ciudad de León, Gto. Durante los primeros años de la publicación de este periódico se puede percibir cierta imparcialidad, sin embargo poco a poco empieza a ser un vocero del gobierno. Por su parte, el *Amanecer* pertenecía a la cadena García Valseca y su director regional era el Lic. Ignacio Lomelí Jáuregui, pero a partir de 1955 empieza a ser dirigido por J. Guadalupe Ramírez Álvarez. Hay que destacar que el único momento en que este periódico se mostró crítico al sistema fue durante el período de gobierno de Juan C. Gorráez, (1955-1961). La colección de este periódico no se encuentra completa ni en los archivos locales ni en la Hemeroteca Nacional, ni en los archivos de Lecumberri. En lo que se refiere al semanario *Tribuna* el cual estaba vinculado al Partido Acción Nacional tenía una fuerte influencia religiosa y sinarquista, muy perseguido por el Gobierno y de hecho clausurado por el mismo, su director era Jesús de la Isla, un importante actor político de Acción Nacional. La colección de este semanario no se encuentra completa en ninguno de los archivos mencionados quienes sí poseen la colección

Aún así, se obtuvo información suficiente para comparar los períodos propuestos por Molinar, con lo que ocurría en la entidad a partir del análisis de las legislaciones electorales locales. Considerando la ausencia de información oficial sobre partidos y elecciones, el siguiente paso fue realizar entrevistas con los que en las décadas cuarenta y cincuenta fueron los principales actores de la oposición. A partir de estas entrevistas se llevó a cabo un primer ejercicio de reconstrucción del proceso electoral de la entidad de 1949 a 1977.

Es importante aclarar que a pesar de que en sus inicios el trabajo estuvo muy cercano al trabajo de Molinar, (1991), la investigación comprende solamente el período de 1949 -1977, porque en el análisis comparativo realizado, se observó que no es sino hasta 1977 en que la legislación electoral de la entidad empieza a seguir los lineamientos marcados por la legislación federal. Es decir, después de realizar el análisis de los cambios en la legislación electoral estatal, se observó que hasta antes de 1977 las reglas electorales de la entidad parecían expresar la dinámica de poder local y por lo tanto mantenían una distancia importante con el marco electoral nacional; en sentido inverso, a partir de 1977 las leyes electorales locales se suman a la dinámica electoral nacional.

El análisis puntual de este período permitió percatarme de que la relación planteada por Molinar en el sentido de que la legislación electoral condiciona al sistema de partidos y a las elecciones es más compleja, pues compartiendo con Molinar la opinión de que la legislación electoral condiciona a los partidos, es cierto también, como se observará en el caso de Querétaro, que la vida de los partidos y su influencia política electoral, así como también el papel de sus dirigentes, propician en algunos casos la aparición de leyes que intentan controlar su influencia y su peso político. Por este motivo, fue cada vez más importante hacer el análisis cualitativo del conjunto de elementos que influyen en el desarrollo de los procesos electorales y de la vida política en la entidad: para entender cómo la legislación fue en buena medida propiciada por el desarrollo de los partidos, y el

completa es precisamente la familia de su director, sin embargo, no está dispuesta para su

efecto que ambos elementos tienen en la configuración del sistema político electoral.

De esta manera, el análisis de la legislación electoral en Querétaro, los partidos políticos y las elecciones llevan a concluir que durante este período el gobierno modificó la legislación electoral para contener a un partido que amenazaba con tener una muy importante presencia local, sin embargo, esta restricción jurídica no hubiera sido suficiente si no hubiera coincidido también con una grave crisis generacional al interior del Partido Acción Nacional, ambos elementos son los que explican el porqué durante 40 años no existió oposición en elecciones locales en nuestra entidad.

El trabajo está ordenado de la siguiente manera: en el primer capítulo se presenta una revisión de los trabajos que se han realizado en México sobre procesos electorales, entre ellos se pone especial énfasis en los autores y los trabajos sobre legislación electoral, pues es en los que el trabajo está apoyado fundamentalmente para hacer el análisis.

En el segundo capítulo se hace una comparación entre la legislación electoral federal y la estatal, ésta comparación está básicamente apoyada, a nivel federal, por el trabajo ya referido de Molinar Horcasitas, y en el caso de Querétaro el análisis está basado en las legislaciones electorales y sus respectivas reformas.

En el tercer capítulo se hace un análisis del período comprendido entre 1950-1977, para explicar con más detalle y a partir de las entrevistas, el impacto que la legislación electoral de 1962 tuvo en la vida interna y externa del único partido de oposición en ese momento: el PAN y a partir de esta relación se hace un intento de reconstrucción de ese período, donde Querétaro, a pesar de que el ambiente nacional era permeado por una apertura hacia la oposición, hay que recordar que en 1963 se modificó la constitución para introducir la figura de

consulta.

diputado de partido, particularmente destinado al PAN, en la entidad la legislación electoral no solamente no se abrió, sino que impuso restricciones superiores a las nacionales para que el PAN pudiera participar en elecciones locales, este proceso no se revierte sino hasta 1979, fecha cuando es modificada la legislación electoral local.

Por último, se presentan las conclusiones obtenidas del desarrollo del presente trabajo.

CAPÍTULO I

**ESTUDIOS SOBRE PROCESOS ELECTORALES
Y
LEGISLACIÓN ELECTORAL
EN MÉXICO**

En este capítulo se hace una revisión de los trabajos realizados en México sobre los procesos electorales y la legislación electoral de nuestro país. Como conclusión de esta revisión, se presenta la propuesta metodológica y las hipótesis que regirán el presente trabajo.

Los estudios sobre procesos electorales y legislación electoral empiezan a cobrar importancia en nuestro país a finales de la década de los setenta, justamente después de la promulgación de la Ley Federal de Organizaciones y Procedimientos Electorales, (LFOPE), y de la publicación de la historia de las estadísticas electorales de nuestro país de 1964 a 1982. Estos estudios se han abocado tanto al análisis de elecciones locales como de elecciones federales.

La multiplicación de trabajos sobre este tema, está también relacionado con el optimismo generado por la aparición de procesos electorales competitivos y procesos de alternancia en el gobierno. A mediados de la década de los setenta, irrumpe el PAN en gobiernos municipales en Nuevo León, posteriormente en los ochenta, sucede lo mismo en Chihuahua y Baja California y durante los noventa el furor adquirió matices nacionales.

La mayor parte de los trabajos sobre esta temática, se dedican a describir lo observado, pocos y más recientes son los que insertan los cambios electorales, ya sea en el ambiente de los cambios legislativos federales o locales o en las historias políticas locales. Muy pocos analizan los cambios a la luz de una posible transición a la democracia en México.

Por esto, se ha ubicado al conjunto de trabajos en dos grandes grupos: los que sólo describen los cambios electorales y políticos, y que se denominarán **descriptivos** y aquéllos que generan líneas analíticas para explicar el cambio ya sea en el contexto jurídico, cultural, o histórico y que en adelante se denominarán **estudios de carácter analítico**.

En el primer grupo se ubican tanto aquellos trabajos de carácter periodístico o de tipo crónica, en los que se hace un recuento ya sea de una campaña electoral o de la participación ciudadana en los comicios, como también a los estudios de estadística electoral, los cuales describen exclusivamente el comportamiento electoral o la geografía electoral, es decir, la distribución de los votos por estratos o por distritos y el predominio de los diferentes partidos. Dentro de este grupo, resulta importante señalar los trabajos realizados por el Grupo Especializado en Estudios Electorales (GEEE), de COMECOSO,¹ en los cuales se nota una preocupación por este tipo de estudios a nivel regional. Sin embargo, reflejan solamente un momento del proceso electoral y no se analiza el porqué de dicho comportamiento.

El segundo grupo está integrado por los estudios de micropolítica electoral, en los cuales se profundiza sobre todo en la historia de un proceso electoral sin darle mucho peso al análisis jurídico electoral, sólo en cuanto a contexto, sino más bien a los actores que participan en dicho proceso. Estos estudios, aunque recientes, tienen cierto carácter histórico, ya que no analizan la elección como un proceso político aislado sino más bien en relación a la influencia de factores económicos, culturales y sociales. Son muchos los ejemplos de este tipo de estudios, los realizados por el Colegio de la Frontera Norte, en lo que se refiere a la evolución de las elecciones en los estados fronterizos (Guillén 1992 y 1993) y los escritos por Jorge Alonso (1993, 1994) con relación a los procesos electorales en Jalisco y en el Bajío², y por Andrés Reyes Rodríguez (1993), para el caso de Aguascalientes.

¹ Este grupo ha venido realizando encuentro anuales entre todos los investigadores del país. En el de 1995, realizado en Tlaxcala, se presentaron 76 ponencias, de las cuales casi la mitad, 34, eran estudios de caso de diferentes estados o municipios.

² "El rito electoral en Jalisco (1940-1992) de Jorge Alonso así como "Baja California 1989-1992, alternancia política y transición democrática " y "Frontera Norte una década de política electoral" son trabajos representativos de estos autores.

Dentro de este grupo se ubican también los estudios de tipo jurídico, es decir, aquéllos que hacen un análisis de la legislación electoral ya sea en el ámbito federal o en el ámbito local, así como también los estudios históricos de la misma.

A continuación se presenta una revisión de los principales trabajos de cada uno de estos grupos para concluir este capítulo con la propuesta de análisis para el trabajo de "Configuración del sistema político electoral de Querétaro 1949-1977"

1.1- Estudios de carácter Descriptivo.

1.1.1.- Estudios de crónica y testimoniales

Este tipo de trabajos no pretenden, de ninguna manera, hacer un análisis del proceso electoral o de la participación ciudadana en los mismos, sino sólo se ofrecen como crónica o testimonio. Sin embargo, son importantes como referencia para cualquier investigador que quiera hacer un análisis más exhaustivo de los procesos que en ellos se relatan y de los hechos que hay detrás de una elección.

En este grupo se incluyen los libros de Zamarripa, (1993); Alemán, (1993); y Caballero, (1993); sobre Sonora, Guanajuato y San Luis Potosí, respectivamente. Para el caso de Sonora, Zamarripa hace una crónica de la relación entre los políticos de Puerto Peñasco y San Luis Río Colorado con la policía por verse involucrados en asuntos ilegales. El trabajo resulta muy interesante, porque su carácter testimonial le permite al lector introducirse al mundo de la política local y de la corrupción para conocer el papel que los

elementos o características locales juegan en el marco de una posible alternancia política así como en el rompimiento de redes ilegales de poder político.

Para el caso de Guanajuato, Alemán hace una crónica de la "concertación" entre las cúpulas del PAN y el gobierno central pasando por encima del voto ciudadano y de los líderes locales durante las elecciones de 1991. El reforzamiento del presidencialismo durante el gobierno de Carlos Salinas, se expresa en el ámbito local con mucha claridad en este texto. Por su parte, Caballero hace una crónica de la participación de Salvador Nava en las elecciones de San Luis Potosí en 1991, su lucha contra las decisiones centrales y el apoyo del pueblo hacia su figura.

Otro trabajo similar, pero con énfasis en los estudios de género, es el de Barrera (1992), en el cual se presentan una serie de testimonios de la participación de la mujer en Chihuahua por la defensa del voto.

Este tipo de trabajos, como ya se señaló anteriormente, de ninguna manera pretenden ser analíticos, sino más bien presentan crónicas o testimonios de conflictos post electorales o de procesos electorales, pero no tienen como objetivo el presentar un marco explicativo general, sino que más bien dibujan el ambiente en que se desarrolla un proceso electoral. Sin embargo, el valor de estos textos radica en su incursión en las redes de los poderes locales, lo cual nos permite observar la relación compleja entre lo nacional y lo regional o local.

1.1.2.- Estudios sobre estadística electoral:

Los estudios de Estadística Electoral ponen mayor énfasis en los resultados y cómo se distribuyen en el mapa estatal, nacional o regional. Estos estudios son los más nuevos, han tomado auge principalmente a finales de los ochenta y principios de los noventa, en buena medida por el impacto de la elección presidencial de 1988. Se dedican al estudio del comportamiento electoral

en determinadas regiones: hacen análisis de cómo se distribuye el voto de los partidos políticos, ya sea en algún distrito electoral, entidad federativa o estrato socioeconómico. Entre este tipo de trabajos tenemos el que realizó Peschard, (1993)³, el libro coordinado por Emmerich, (1993), que viene a ser también una muestra representativa de los trabajos que sobre geografía electoral se han realizado en el país, pues en él se encuentran trabajos sobre Nayarit, Puebla, el Estado de México, Michoacán, Sonora Guanajuato y Chihuahua. Otro trabajo ejemplar y pionero de esta línea de investigación es el de Pacheco, (1988).

El objetivo principal de estos trabajos es detectar las zonas de influencia de los diferentes partidos políticos y en algunos de los casos, el seguimiento de los cambios o tendencias del voto en alguna zona determinada. Son de gran ayuda para hacer proyecciones del comportamiento electoral, tomando en cuenta resultados de elecciones anteriores.

En este tipo de trabajos, se presentan dos grandes problemas: el primero de ellos, es que su fuente de análisis son los resultados electorales que como se sabe, la mayoría de las veces no son verdaderos o han sido manipulados.⁴ Esta consideración se vuelve muy importante, sobre todo para los trabajos de este tipo que analizan los resultados electorales desde los sesenta hasta la década de los ochenta, como sería el caso de Pacheco, (1988). Los autores de esta clase de trabajos, asumen como verdaderos estos resultados y a partir de ellos construyen tipologías que pretenden, se acerquen lo más posible a la realidad, sin tomar en consideración que en muchas ocasiones el voto es expresión de un arreglo previo al proceso electoral, como sería por ejemplo el caso de las comunidades indígenas del sureste del país, o incluso como sucede en ocasiones en municipios rurales y pequeños pero no necesariamente indígenas, donde el PRI acepta

³ En el artículo "Geografía Electoral del Distrito Federal 1946-1991", la autora hace un recuento de la evolución del comportamiento electoral de los capitalinos y de las tendencias en el voto de los mismos.

⁴ Hay que recordar que la confianza en los resultados electorales apenas se está dando, podría decirse que a partir de la ciudadanía de los órganos electorales, es que se podría hablar de resultados más o menos confiables.

Dentro de este mismo tipo de trabajos, están incluidos los trabajos que se abocan fundamentalmente a detectar las tendencias electorales en momentos previos a los comicios, aunque la mayoría de ellos no alcanzan el nivel de un trabajo de investigación, sino más bien son indicadores interesantes para trabajos de análisis de coyuntura. Estos trabajos se realizan antes de una elección para detectar las tendencias del voto. Los problemas de este tipo de trabajos son, por un lado, la aplicación de la técnica de la encuesta que no ha sido muy desarrollada en el país y que por lo mismo, tanto los investigadores como los encuestados, son presas fáciles de cometer abusos con esta técnica, y por otro, es que muchas veces los investigadores abusan en sus interpretaciones y tienden a generalizar los comportamientos de una zona, distrito electoral o estado, considerándolos válidos para todo el país.

Estos trabajos intentan ser más cualitativos que los puramente de estadística electoral, ya que se utilizan variables que le permiten al investigador predecir con anticipación cuáles serán las tendencias del voto y expresar posibles explicaciones de las tendencias electorales en relación con el perfil socio económico del encuestado, de la lealtad pasada y presente hacia el partido político, por la evaluación que hacen del candidato y por la opinión emitida respecto a diversos temas como la economía, la gestión de las autoridades, etc. Sin embargo, estos trabajos pueden ser un insumo interesante para las investigaciones sobre comportamiento electoral, siempre y cuando los levantamientos de opinión se hicieran con las garantías metodológicas correspondientes y con un patrón de regularidad. Lo cierto es que la mayoría de estos estudios de opinión se presentan como trabajos concluidos.

de estos trabajos, pues el incremento en la competitividad electoral y en la orientación del voto no priísta hoy es tan importante en las zonas urbanas como rurales, sin embargo, lo que en mi opinión persiste es un comportamiento altamente heterogéneo en las diferentes regiones del país, lo cual puede tener quizá explicaciones de carácter histórico estructural.

1.2.- Estudios de carácter analítico

1.2.1.- Estudios de micropolítica electoral

Los estudios de micropolítica electoral, para efectos de la presente investigación, se han ubicado en dos grandes grupos. En el primero de ellos están incluidos los trabajos que hacen un análisis de la evolución de los procesos electorales, ya sea en un estado o a nivel nacional; el otro grupo comprende aquéllos que solamente hacen el análisis de una elección. El rasgo característico del primer subgrupo es que son investigaciones que abordan el fenómeno electoral como resultante de un proceso de mediano plazo, es decir, analizan las elecciones de determinado estado o región en tanto una resultante estructural. Estos estudios no profundizan en lo que se refiere a la legislación electoral, sino que ponen mayor énfasis en los aspectos económicos, sociales y políticos que permean los procesos electorales. El segundo subgrupo, es decir, los que analizan una sola elección, tienen un perfil claramente coyuntural y por lo tanto aunque presentan explicaciones causales, en casi todos los casos son explicaciones muy débiles o explicaciones casuísticas.

Entre los trabajos más representativos, de los de tipo estructural, tenemos los realizados por el Colegio de la Frontera Norte para el caso de los estados fronterizos, por ejemplo, los de Guillén, (1992 y 1993) en los cuales se presenta una explicación general sobre las transformaciones económicas de la frontera norte del país, y el impacto de estos cambios en la aparición de nuevos actores políticos como elemento para explicar los recientes procesos de alternancia PRI / PAN. Así mismo, estos trabajos tienen la peculiaridad de que intentan evaluar el impacto que las gestiones panistas pueden tener o están teniendo en la transformación del sistema político mexicano, y por lo tanto consideran la alternancia como un elemento importante de la transición a la democracia.

El trabajo coordinado por Alonso y Tamayo, (1994) aunque se consideran como parte de este grupo, muestra un fenómeno poco estudiado aún, pero de relevante importancia: a las diferencias entre los procesos electorales, los niveles de competitividad y los tipos de soluciones a los conflictos post electorales. En este trabajo se compilan análisis de las elecciones locales de 1991 en los estados de Baja California, Chihuahua, Guanajuato, San Luis Potosí, Michoacán, Guerrero, Tabasco, Veracruz, Jalisco y en los municipios de Mérida y Mazatlán. El trabajo está dividido en 5 grupos dependiendo de la competitividad de las elecciones. En el primer grupo se ubican las elecciones de *alta competitividad y alternancia* como es el caso de Baja California y Chihuahua; en el segundo grupo las elecciones de *competitividad elevada y soluciones políticas* como el caso de Guanajuato y San Luis Potosí en donde debido a la importante presencia de la oposición y a la débil legitimidad social del proceso, se hacen negociaciones en las cuales la renuncia del presumible triunfador y la imposición presidencial de un gobernador diferente es la solución a los conflictos poselectorales. El tercer grupo ubica a los municipios de *competitividad localizada* como el caso de Mazatlán y Mérida; es decir, en estas dos entidades los niveles de competitividad y por lo tanto la presencia de la oposición no alcanza a dominar a la totalidad del estado, sino que sólo ciertos municipios concentran su presencia. En el cuarto grupo las elecciones de *competitividad en zonas vedadas* como Michoacán y Guerrero. El último agrupa a las elecciones de *apertura de espacios a la competitividad* como lo son los casos de Tabasco, Veracruz y Jalisco.

Para cada caso, los autores hacen un análisis de la evolución de los comicios destacando la presencia de partidos opositores y el ambiente social, político y económico que hacen posible los cambios en el proceso electoral. En cada caso, también los autores generan explicaciones estructurales y coyunturales que dan cuenta del cambio, sin embargo, no hay una explicación general explícita para la variedad de procesos y de resultantes, sino que más bien se asume que el mosaico económico, social y cultural del país se expresa también en el ámbito político.

Para el caso de Querétaro tenemos los trabajos realizados por Morales, (1993, 1995), en los cuales la autora hace un análisis de los factores estructurales que permean el comportamiento electoral de la entidad considerando a los partidos políticos, la participación y/o abstención del electorado, así como el papel que ha jugado la industrialización en el proceso político de la entidad.

Algo importante de rescatar de este tipo de trabajos es el hecho de que no ven el proceso electoral como algo aislado, sino como una consecuencia de factores políticos, económicos y sociales que influyen en la decisión del votante, así como también en la conformación del sistema de partidos, sin embargo, no le dan peso a la legislación electoral.

Como muestra de los trabajos que solamente analizan una elección tenemos los presentados en el VII Encuentro Nacional de Investigadores en Estudios Electorales realizado en noviembre de 1995. Estos trabajos fueron los más abundantes, sin embargo, muchos de ellos solamente reflejan el comportamiento de esa elección, algunos factores que influyeron en la decisión del votante pero de ninguna manera son explicativos de dicha conducta⁷. El principal problema al que se enfrentan este tipo de trabajos es el de caer en la mera descripción, ya sea de resultados electorales, conflictos pre o pos electorales y que de ninguna manera pudieran ser explicativos de dicho comportamiento.

Dentro de este subgrupo, pero con mayor profundidad de análisis, son los coordinados por Gómez Tagle, (1993 y 1997), en los cuales se hace un análisis de las elecciones federales de 1991 y de 1994 en casi la totalidad de los estados de la república. En estos trabajos se trata de evaluar el impacto de las reformas electorales previas a dichas elecciones, así como el funcionamiento de los

⁷ Entre los ejemplos de este tipo de trabajos tenemos el presentado para el caso de las elecciones de Baja California por la Mtra. Irma Campuzano quien hizo un análisis de un proceso electoral bajo una administración panista. Abundaron también los trabajos que describieron el fenómeno de la abstención en las elecciones locales como el caso de Tlaxcala, o como el presentado por el Lic. Martín Hugo Esparza para el caso de las elecciones locales de Zacatecas en el cual el autor

órganos electorales, y explicar en qué medida estos elementos pueden significar un avance hacia la transición a la democracia del país.

Si bien es cierto, que cada uno de los libros se dedica al análisis de una elección, es importante rescatar el hecho de que los estudios de caso consideraron el contexto político local, las campañas, candidatos y plataforma de los partidos, el funcionamiento de los organismos electorales, la jornada electoral y los resultados electorales.

1.3 - Estudios sobre legislación electoral

Estos estudios se empezaron a realizar a partir de 1977. Se clasifican en dos grandes subgrupos: por un lado aquellos estudios básicamente jurídicos, en los cuales se analiza la evolución de la legislación electoral, ya sea local o federal y por otro lado, aquellos estudios que pretenden mostrar, aunque con diferente nivel de fuerza, la relación existente entre la legislación electoral y la evolución del sistema de partidos en México.

En relación con los primeros, gran parte de ellos se desarrollan hacia finales de la década de los setenta, pues la promulgación de la LFOPE fue la principal materia prima para la elaboración de estas investigaciones. Es a partir de ella que en cada una de las entidades federativas se da la apertura de las Legislaturas a los partidos de oposición por la vía de la representación proporcional, además de que se faculta desde la legislación nacional a los partidos políticos nacionales para que participen en las elecciones locales, sin ningún requisito adicional.

Cuatro trabajos son particularmente significativos dentro de este primer subgrupo; el primero de ellos es el realizado por Orozco, (1989), en el cual hace un análisis sobre la evolución y transformación de la legislación electoral a nivel

solamente hace un recuento de las notas periodísticas tanto previas como posteriores al proceso

federal. En este libro el autor hace una revisión cuidadosa, con un enfoque estrictamente jurídico, de los cambios en la ley electoral federal desde 1812 hasta 1985. Aunque no es una investigación de corte analítico, sino más bien es un recuento muy detallado de cada uno de los artículos que fueron cambiando y de los apartados que fueron apareciendo en las leyes, lo cierto es que su lectura es muy ilustrativa y además importante para poder mostrar la extraordinaria capacidad del Estado mexicano para modificar la legislación electoral, a pesar de que las elecciones no tenían un papel electivo en nuestro país durante el período que el autor analiza.

El segundo trabajo es similar al anterior, en relación con el carácter jurídico político, sin embargo, éste no es un trabajo histórico sino que más bien se concentra en el impacto que la legislación electoral tiene en los municipios: Chavarría, (1994), en su estudio del marco jurídico político de las elecciones municipales apunta seis grandes conclusiones, que de alguna manera sintetizan la subordinación de las entidades hacia los lineamientos federales por lo menos en las últimas dos décadas.

Este autor encuentra que la legislación electoral de los estados, en la mayoría de los casos, es una adaptación muy cercana, por no decir una copia, a partir de las pautas marcadas por la legislación federal. También encuentra que las reformas electorales federales tienen un impacto inmediato en los estados, pues las legislaturas locales proceden a adaptar su legislación electoral estatal inmediatamente después de los cambios ocurridos en el ámbito federal.

Un elemento muy interesante que encuentra el autor es que a pesar de que no pocas legislaciones abren las puertas a los partidos estatales, prácticamente ninguna legislación contempla la posibilidad de partidos municipales⁸, y por lo tanto no es frecuente que a los partidos se les otorguen

electoral.

⁸ Recientemente, después de la publicación de este libro la legislación electoral de San Luis Potosí contempla la posibilidad de estos partidos, pero aparentemente es un caso de excepción.

prerrogativas estrictamente municipales. Otro rasgo característico de las legislaciones electorales estatales, es la permanencia de la intervención de los Ayuntamientos en la integración de los organismos y en los procedimientos electorales, y por lo tanto, en muchos los comicios municipales todavía no se consolidan autoridades electorales imparciales, aunque en la mayoría de los casos se desecha la fórmula de la autocalificación.

Este trabajo aunque también acusa de debilidad analítica, resulta muy ilustrativo en dos niveles; por un lado, muestra el rezago que las legislaciones electorales tenían por lo menos hasta 1994 en relación con la federal, y por otro lado, muestra también la influencia que el marco jurídico tiene en el proceso electoral, en el desarrollo o inhibición de los partidos, así como también de los resultados electorales en los estados.

Un trabajo más reciente y con un enfoque menos jurídico y más político es el realizado por Crespo (1995), donde el autor hace una comparación entre las leyes electorales de cada estado, promulgadas entre 1992 y 1995, y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, (COFIPE), partiendo del supuesto de que entre más se acerquen las legislaciones estatales a la federal, se tiene un mayor grado de avance. Los criterios de comparación elegidos por el autor son: conformación de las autoridades electorales, partidos políticos, (número de afiliados, tiempo de registro previo a la elección para participar en ella), coaliciones y fusiones, pérdida de registro de los partidos, representación partidaria, calificación de las elecciones, entre otros. El objetivo del autor es determinar si a partir de los criterios de comparación elegidos, la legislación electoral en cada estado está en condiciones similares al COFIPE, o está más retrasado, o ha dado avances con respecto a los propios códigos anteriores y al mismo COFIPE. De esta manera, el autor clasifica a los estados en 4 grandes grupos, según su relación con el COFIPE en: .

Muy rezagados: Baja California Sur, Colima, Guerrero, Hidalgo, Edo. de México, Oaxaca y Quintana Roo.

Rezagados: Aguascalientes.

Similares: Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Tlaxcala.

Muy Similares: Michoacán, Morelos, Puebla, Sonora, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

En lo que se refiere específicamente al caso de Querétaro, nos encontramos con que hay solamente dos puntos en los que, hasta 1994, la legislación local está menos avanzada que la federal: la designación de los Consejeros Ciudadanos y en lo que se refiere a los observadores electorales. Por otro lado, en los aspectos en que la legislación local tiene un mayor avance que la federal son: quién califica las elecciones para gobernador, los límites de la representación parlamentaria del partido mayoritario y el tiempo de registro de los representantes de los partidos políticos en las casillas.

Es importante señalar que aunque el autor hace un gran esfuerzo de comparación entre las legislaciones estatales y la federal, no avanza mucho más allá de lo cuantitativo y básicamente nos presenta un mapa de cómo se encuentran las legislaciones electorales con respecto a la federal. La explicación que da de los diferentes niveles de avance de las legislaciones electorales esta en relación a la llegada de la oposición al gobierno o por conflictos locales entre la propia elite priista.

Antecedente del libro anterior, es el artículo escrito Madrazo, (González, 1985), el cual se aboca a hacer un estudio comparativo de la legislación electoral en las diferentes entidades federativas. Toma como referentes específicos dos indicadores: por un lado el conjunto de requisitos que la legislación menciona para el registro de los partidos en cada una de las entidades federativas, y por otro lado las particularidades que el principio de la representación proporcional adquiere en cada una de ellas. Las conclusiones de Madrazo no coinciden con las de

Chavarría, pues encuentra diversidad regional en el comportamiento de los estados, sobre todo en relación con los requisitos para el registro de los partidos; en algunos estados, los requisitos son incluso inferiores a los nacionales y otros exceden en mucha las pautas federales. Sin embargo, el trabajo de Madrazo no ofrece ninguna explicación al comportamiento diferenciado de las entidades del país.

Como los trabajos anteriores, este artículo enfatiza en las diferencias encontradas en las entidades federativas, lo que sin duda, podría ser un importante elemento para explicar el comportamiento electoral diferenciado, así como los diferentes niveles de penetración de los partidos de oposición. Sin embargo, por el carácter jurídico del ensayo, el autor no llega a este tipo de conclusiones, sólo muestra las diferencias por entidades.

El segundo grupo de los estudios que enfatizan la reflexión entorno a la legislación electoral, son los que hacen un análisis de la evolución del sistema de partidos como consecuencia de la legislación electoral. El más representativo de estos trabajos es el realizado por Molinar (1991), quien propone una periodización del sistema de partidos en México, teniendo como base la evolución de la legislación electoral. Quizá la aportación más importante de Molinar, es justamente plantear en forma sistemática la relación entre legislación electoral y partidos políticos. No obstante, su trabajo representa sin duda, la reflexión más completa sobre los cambios en las legislaciones electorales de nuestro país, desde el estado post revolucionario hasta 1985.

Adicionalmente, el trabajo es también una reflexión muy interesante sobre el poder legitimador que los cambios tuvieron en el propio sistema, en buena medida por el incremento del espectro político ideológico partidario, sobre todo a partir de 1977. El trabajo también explica los límites del carácter reformador controlador del sistema.

Un trabajo complementario a la visión de Molinar, pero sólo referido al análisis de la LFOPE (1977), es el realizado por Moguel (1982). En este artículo el autor realiza un análisis puntual de la ley, sobre todo en lo relacionado con la sobrerrepresentación del partido mayoritario (en ese momento el PRI). Este es un aspecto que, algunos años más tarde, llegará a tener gran importancia política en relación con la presión de los partidos de oposición para eliminar o disminuir lo que se denomina la cláusula de gobernabilidad. En este artículo el autor muestra las trampas, que a través de las "concesiones" que hace el sistema, conduce a los partidos políticos.

Otros trabajos también marcan la relación entre los cambios jurídicos y la vida de los partidos, las contiendas y los resultados electorales. El trabajo de Valdés (1991), aunque aparece en el mismo año que el de Molinar tiene la ventaja de hacer un análisis comparativo de las modificaciones electorales desde 1977 hasta 1990.

La comparación se realiza a partir de señalar las diferencias entre quiénes votan, quién organiza las elecciones, quiénes compiten y cómo se califican las elecciones. Las conclusiones de su trabajo dejan claro que el marco jurídico en buena medida extiende el papel legitimador de las elecciones en el sistema político. Sin embargo, también es claro que las diferencias anuncian diferentes intencionalidades de los actores involucrados, particularmente el gobierno, el PRI y los partidos de oposición.

Otros trabajos muy significativos en esta línea de investigación son los de Gómez Tagle (1988), quien hace un análisis de las contradicciones del sistema electoral, a partir de un análisis de las reformas electorales. El trabajo de Krieger (1992), aunque con una fuerte influencia jurídica, se ubica junto con los trabajos que adquieren un enfoque más propio de las ciencias políticas, pues sus conclusiones son de este carácter. Al hacer un análisis de las vicisitudes del derecho electoral en México, llega a la conclusión de que en nuestro país se da

una dictadura electoral porque la ley es el instrumento que fija las reglas para permitir o no la participación de los partidos políticos.

Francisco Paoli (González 1985), presenta también una periodización del sistema de partidos con base en la legislación electoral. El autor llama *Configuración del sistema político electoral* a la evolución del sistema de partidos, la cual es influida no solamente por la legislación electoral, sino también por los movimientos sociales y políticos que surgen en torno al proceso electoral. Reyes del Campillo (1992), plantea la hipótesis de que los cambios a la legislación electoral son producto del incremento en la competitividad a nivel nacional y de la pérdida de legitimidad (credibilidad) en los procesos electorales. En estos trabajos se ve la reforma electoral como consecuencia de la crisis que pone en riesgo la legitimidad y la gobernabilidad, por lo cual se hace necesario hacer ciertas concesiones a los partidos políticos para que participen en los comicios.

Lo que hay que resaltar de estos trabajos, es que aunque reconocen la importancia del marco jurídico, introducen como una variable importante la presión ejercida por los partidos políticos y por las organizaciones sociales como parte de la explicación de las reformas, y no sólo como una concesión del gobierno. Sin embargo, habría que reconocer que el trabajo de Molinar, comentado el principio de este apartado, sí reconoce la importancia que la pérdida de legitimidad tiene sobre la vocación reformadora del gobierno. En estos trabajos se enfatiza más el papel creciente de los partidos y su presión para los cambios, que la falta de participación de los mismos como una fuente de pérdida de legitimidad del sistema.

El caso más claro es sin duda la reforma de 1977, la cual para la mayoría de los analistas es una resultante de la falta de participación, particularmente del PAN, en las elecciones presidenciales de 1976, pues esto parece orillar al gobierno de López Portillo (1976-1982) a diseñar una reforma electoral, que sin duda, es el parteaguas del proceso de liberalización política en México.

Los trabajos que siguiendo esta misma perspectiva, es decir, la relación entre la legislación electoral y el sistema de partidos, para el caso de entidades federativas no es muy frecuente, sin embargo, sobresalen por un lado el trabajo de Reygadas y Toussaint, (1989), quienes hacen un análisis para demostrar las contradicciones que existían en el D. F. entre la realidad social y los mecanismos que reglamentaban la representación política de dicha entidad.

Para el caso particular de Querétaro, los trabajos realizados por Cuenca y Miranda (1995), aunque tienen un enfoque más jurídico que político y más descriptivo que analítico, hacen mayor énfasis en las diferencias entre la legislación federal y los alcances de los cambios electorales locales, que en el impacto que los cambios jurídicos tienen en el sistema de partidos o en el nivel de competitividad de los mismos. No obstante, son trabajos que merecen atención, pues muy poco se ha escrito sobre las diferencias entre la legislación local y la federal en México. Es importante mencionar que ambos autores se han interesado solamente en la legislación electoral local a partir de los cambios locales de 1978.

Aunque la revisión realizada fue muy significativa, es evidente que no es de ninguna manera exhaustiva, la clasificación de los trabajos que se han presentado es en buena medida producto de una importante reflexión metodológica sobre las concepciones que están presentes en los diferentes análisis. Es importante mencionar, que muy pocos autores hacen explícitos sus supuestos teóricos o metodológicos, sino que más bien sus artículos son concluyentes. Sin embargo, la clasificación aquí realizada es significativa, sobre todo en relación con el objetivo de la presente tesis.

Como se puede observar, los trabajos electorales han tenido dos características en nuestro país; por un lado, la mayor parte de ellos son de carácter general, nacional y con poca frecuencia nos encontramos con trabajos de la misma magnitud para el caso de las entidades federativas. Por otro lado, los

trabajos que se abocan a la problemática local, se han quedado básicamente en la descripción de los procesos electorales locales, en algunas ocasiones en el marco jurídico en el cual se asientan, sus conflictos y los actores sociales que intervienen, pero no se ha realizado estudios de las entidades federativas que busquen un análisis integral de la conformación del sistema de partidos locales. El análisis de una elección no está completo si no se consideran los factores cualitativos que en ella intervienen, como lo son los partidos políticos, la legislación electoral, los movimientos políticos y sociales que se dan en torno a esa elección, así como el conjunto de determinantes histórico - estructurales que están presentes en las historias políticas de cada entidad.

Evidentemente este objetivo rebasa con mucho el esfuerzo que se presenta en la presente tesis, pero creo que este trabajo puede contribuir al objetivo global, sobre todo en lo que se refiere al período que se analiza con mayor profundidad; es decir de 1950-1977.

En este sentido se ha tomado parte de la metodología utilizadas por los diferentes autores como una forma de complementar el objetivo central; el cual es reflexionar en torno a la configuración del sistema de partidos en Querétaro; resaltando tanto el papel del marco jurídico, como el de los diferentes actores sociales, para este caso en particular el papel de Acción Nacional.

Aunque el trabajo de Molinar, (1991) es más exhaustivo y profundo se retoman también las propuestas planteadas por Paolí, (1985) y de Juan Reyes del Campillo, (1992), el trabajo de investigación del primero es más exhaustivo por lo que retomo de los tres la periodización del sistema de partidos para compararla con el comportamiento del sistema de partidos local, aunque me adhiero a la hipótesis de los dos últimos en el sentido de que las reformas electorales son producto también de la fuerza de los partidos de oposición y de los movimientos sociales desarrollados y encaminados en este sentido, es decir, son el producto

del incremento de la competitividad y de la pérdida de credibilidad en los procesos electorales.

Por otro lado, el análisis de la legislación local. Permitirá, por un lado, determinar si, como lo señala Chavarría (1994), las legislaciones locales en toda la historia de nuestro país se acomodan a las pautas marcadas por la legislación federal, o si en algunos casos la no adaptación expresa una particularidad de las entidades.

De esta manera, los objetivos de la presente tesis son:

1.- *Realizar un análisis comparativo entre de las reformas electorales federales y las sucedidas en la entidad desde 1929 hasta 1977, particularmente en el período comprendido entre 1950 y 1977, para resaltar la dependencia o independencia de la entidad, en esta materia.*

2.- *Analizar el papel de la legislación electoral local en la conformación del sistema de partidos en Querétaro.*

3.- *Analizar el papel del Partido Acción Nacional en la conformación del sistema de partidos, así como reconstruir la historia electoral del PAN entre 1943 y 1977*

4.- *Concluir sobre la particular relación entre la legislación y el sistema de partidos, en el caso específico de Querétaro y la influencia de los partidos, su historia y sus movimientos en la legislación misma.*

La reflexión en torno al conjunto de trabajos que sobre procesos electorales revisados para hacer esta tesis, llevan a plantear las siguientes

Hipótesis:

- Las entidades federativas, y en particular Querétaro mantienen hasta 1977 un marco jurídico que no es estrictamente hablando el que funciona en el ámbito federal, las particularidades de Querétaro están

relacionadas con el desarrollo del Partido Acción nacional en la entidad.

- En el caso de Querétaro, al igual que el caso federal, la legislación electoral sí condiciona el sistema de partidos, sin embargo, en el ámbito federal las modificaciones electorales parecen responder, como lo menciona Molinar, a la necesidad del sistema político de recuperar la legitimidad perdida, otorgando a los partidos de oposición mejores y mayores condiciones de competencia. Sin embargo en Querétaro las modificaciones electorales se realizan justamente en dirección contraria, en la medida en que existe vida partidaria y competencia electoral la legislación local es modificada para inhibirla.
- En este sentido, la relación entre la legislación electoral y el sistema de partidos es una relación interactuante; el marco jurídico condiciona la vida de los partidos, y al mismo tiempo los partidos y su fuerza local condicionan las modificaciones jurídicas.

CAPÍTULO II

**COMPARACIÓN ENTRE LA LEGISLACIÓN
ELECTORAL FEDERAL Y
LA DE QUERÉTARO**

En el presente capítulo se hace una revisión de la legislación electoral local comparándola con la federal, tomando como base la periodización presentada por Molinar, (1991). La presentación, está dividida en dos grandes apartados: el primero de ellos comprende la etapa previa a la constitucionalización de los partidos políticos, es decir, de 1918-1919 a 1946 para el caso federal y hasta 1949 para el caso local; el segundo apartado comprende de 1946 o 1949 y se extiende hasta 1977. Cada uno de estos apartados está a su vez dividido en subtemas, dependiendo de si se trata de la legislación local o federal.

2.1 Marco jurídico electoral 1918 - 1949

2.1.1 Legislación Electoral Federal 1918-1946

Molinar (1991), llama a esta etapa período posrevolucionario. El sistema político de esta etapa se caracterizó por una articulación laxa de instituciones y fuerzas políticas dispersas, además, es también la etapa de integración de un multipartidismo basado en relaciones caudillistas caciquismos.

La ley electoral que estuvo vigente durante este período fue expedida el 2 de julio de 1918. Según esta ley, "la regulación de partidos y candidatos era minimalista en lo que a sus obligaciones y condicionamientos atañía y maximalista en lo que a derechos tocaba" Molinar (1991: p 27). Además, no reservaba la denominación de partido político a ninguna organización y únicamente se limitaba a especificar que los partidos políticos que querían participar en las funciones de vigilancia que la ley les otorgaba debían cumplir con los siguientes requisitos:

1. - Haber sido constituidos en una asamblea formal de 100 o más ciudadanos
2. - Contar con un programa político y de gobierno
3. - No llevar denominación religiosa o racial
4. - Registrar sus candidaturas durante los plazos marcados por la ley.

Molinar (1991, p.27)

No se necesitaba registrar ante nadie al partido ni obtener autorización para actuar como tal. Además, los partidos políticos no eran los únicos canales para presentar candidaturas a puestos de elección popular, ya que la ley permitía el registro de cualquier ciudadano como candidato y tenían los mismos derechos que los propios partidos.

La organización y vigilancia de las elecciones estaba completamente descentralizada, ya que la mayoría de las funciones electorales estaban en manos de las autoridades municipales o de la misma sociedad y la federación prácticamente no tenía ninguna injerencia durante todo el proceso.

El territorio nacional se dividía en distritos electorales¹ y señalaba que esta división no variaría sin haberse realizado un censo. El 24 de noviembre de 1931 se publica un decreto, en el cual se establece que cada distrito electoral deberá tener una población de 100,000 habitantes.

2.1.2 Legislación electoral local 1919-1949

2.1.2.1.- Ley Electoral de 1919

Mientras que en el ámbito federal se expide una sola ley electoral durante este período, para el caso de Querétaro se expiden cinco leyes electorales. Sin embargo, es importante mencionar que algunas de éstas son para determinar la fecha de renovación de los poderes estatales y otras para los municipales.

La primera de estas leyes se expide el 3 de marzo de 1919 bajo el gobierno de Ernesto Perusquía². Una de las principales diferencias de esta ley electoral con respecto a la federal y quizá la más importante, es que sí se imponía

¹ Art. 3 de la Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918.

² Ernesto Perusquía, carrancista, fue el primer Gobernador Constitucional que tuvo el estado después de una serie de gobiernos interinos nombrados por juntas de jefes revolucionarios durante el movimiento armado (J. R: Fortson 1987)

el requisito de registrarse como partido político. Este registro tenía que hacerse ante la Secretaría del Ayuntamiento respectivo, donde también se registraba la fórmula de candidatos. También contemplaba la participación de candidatos independientes, siempre y cuando reuniera las condiciones para ser electo, es decir, presentar un documento en el que se especificara que contaba con el apoyo de 50 ciudadanos.

Esta ley reguló los comicios que se efectuaron el tercer domingo de junio de 1919. Según esta ley, el voto podía ser público o secreto, pero directo. Dividía el territorio del estado en 16 distritos electorales distribuidos de la siguiente manera: 6 para el municipio de Querétaro, 3 para San Juan del Río, 2 para Cadereyta, 2 para Tolimán, 2 para Jalpan y 1 para Amealco, (ver Tabla No. 1 y Fig. No. 1). Es importante señalar, que si bien es cierto que a nivel federal la división territorial se hace con base en el censo, la ley local no señala cuáles son los criterios utilizados para hacer esta división.

Tabla No. 1 Distribución de los Distritos Electorales, 1919

	Cabecera	No. de Distritos	Municipios
1	Querétaro	6	Querétaro, La Cañada y Villa Corregidora.
2	San Juan del Río	3	San Juan del Río, Pedro Escobedo y Tequisquiapan.
3	Cadereyta	2	Cadereyta, Ezequiel Montes y San Joaquín.
4	Tolimán	2	Tolimán
5	Jalpan	2	Jalpan, Pinal de Amoles y Landa de Matamoros
6	Amealco	1	Amealco

Fuente: Elaboración propia con base a la ley electoral de 1919

Figura No. 1 Distribución de los Distritos Electorales 1919



El triunfador de estas elecciones fue Salvador Argain, primo de Ernesto Perusquía, quien gobernó del 1º de octubre de 1919 al 7 de mayo de 1920. Al igual que su primo, su filiación era carrancista. En abril de 1920 Adolfo de la Huerta se levantó en armas con el Plan de Agua Prieta, mediante el cual desconocía a Carranza y se autonabraba Jefe del Ejército Libertador

Constitucionalista, por lo tanto, desconocía a Argain como Gobernador de Querétaro, (J. R. Fortson 1987).

El 7 de mayo de 1920 la ciudad de Querétaro fue ocupada por el General obregonista Fernando Villarreal, quien asumió el mando del estado en calidad de Comandante Militar. Su período de gobierno fue de 12 días: del 7 al 18 de mayo, durante los cuales expidió un decreto con el que a nombre de la Revolución de Agua Prieta, el cual anulaba las elecciones realizadas el año anterior por considerarlas fraudulentas y confería provisionalmente la gubernatura a Rómulo de la Torre Almaraz, (J. R. Fortson, 1987).

Rómulo de la Torre gobernó del 18 de mayo al 28 de noviembre de 1920. Durante este período reformó la ley electoral de 1919, para poder convocar a elecciones extraordinarias el primer domingo de noviembre.

Aunque el territorio del estado siguió dividido en 16 distritos electorales, con esta reforma se modifica la distribución de los distritos del municipio de Cadereyta: la ley de 1919 consideraba en el primer distrito a Ezequiel Montes y la reformada a Bernal; en lo que se refiere al segundo distrito de Cadereyta se cambiaba la cabecera de Vizarrón a Mineral del Doctor. Adicionalmente, en el caso del municipio de Querétaro, en el primer distrito se agregó un cuartel y dos haciendas.

De estas elecciones resultó electo José Ma. Truchuelo, quien compitió contra Emilio Valdelamar y José Siurob. Su período de gobierno comprende del 28 de noviembre de 1920 al 1º de octubre de 1923.

2.1.2.2. Ley Electoral de 1921

El gobernador, José Ma. Truchuelo, expide en 1921 la segunda "Ley electoral para la renovación del Poder Legislativo Constitucional del Estado de Querétaro", las cuales se verificarían el tercer domingo de agosto de ese mismo año.

Es interesante mencionar dos cuestiones: la primera de ellas es que esta ley se aplica sólo para la elección de Diputados y no como en el caso de la ley de 1919 que se aplicaba también para la elección de Gobernador; la segunda, es que las fechas electorales se movieron para hacerlas coincidir con las elecciones municipales.

Hay que resaltar dos diferencias importantes entre ambas leyes, la de 1919 y la de 1921; la primera es que esta última ley ya especifica que la votación se efectuaría por medio del voto secreto y directo; la segunda diferencia se refiere a los requisitos para votar, ya que se agrega como requisito el ser vecino de la municipalidad donde se efectúa la elección con residencia no menor de 6 meses, ser vecino de la sección electoral donde se estableciera la casilla y estar empadronado.

Esta ley denominaba partido político a toda agrupación de ciudadanos que tuviera por objeto tomar parte de las luchas democráticas para elegir funcionarios de la nación, del estado o el municipio.

Esta ley consideraba dos tipos de partidos políticos: los *Generales* y los *Locales*. Los partidos políticos generales eran los que competían en todo el estado, ya fuera bajo una misma denominación o por medio de partidos y clubes políticos de diversas denominaciones, dependientes de los mismos partidos generales, por ser sus coaligados. Por su parte, los partidos políticos locales

únicamente participaban en una parte del estado, ya fuera en uno o más distritos electorales o en uno o más municipios, pero no en todos.

En lo que se refiere a los requisitos para constituirse como partido político destacan:

1.- Haber sido formados en una asamblea constitutiva de más de 100 ciudadanos, para el caso de los partidos generales y de por lo menos 20 para los partidos locales.

2.- Elegir una mesa directiva encargada de dirigir los trabajos del partido.

3.- Haber adoptado una denominación propia diferente a la de los demás partidos y sin hacer alusión religiosa.

4.- Adoptar un color o combinación de colores que le sirviera de distintivo en las boletas de elección. Estos colores no podían ser exclusivamente los de la bandera.³

El registro de los partidos políticos, tanto generales como locales, se haría ante la Secretaría del Ayuntamiento de la capital de estado; por otro lado, el registro de las fórmulas de candidatos se realizaría en las Secretarías de los ayuntamientos donde se efectuara la elección.

Para el caso de los candidatos independientes, la ley les confería los mismos derechos que los candidatos de partido, siempre que estuvieran apoyados por 20 ciudadanos del distrito electoral por el que compitieran.

En resumen, se puede decir que son cuatro los aspectos importantes que hay que rescatar de la ley electoral de 1921:

1º La distinción entre los partidos políticos locales y los generales.

2º El hecho de que el registro de los partidos políticos ya no se hacía en cada una de las cabeceras municipales, sino ante la Secretaría del Ayuntamiento del municipio capital.

³ Ley Electoral para la renovación del Poder Legislativo Constitucional del Estado de Querétaro,

3º El incremento de los requisitos para votar.

4º La aclaración del carácter secreto del voto.

2.1.2.3.- Ley Electoral de 1923

En marzo de 1923 el mismo Gobernador, José Ma. Truchuelo, expide la "Ley electoral para la renovación de poderes del estado de Querétaro", por medio de la cual convocaba a elecciones para renovar los poderes del estado, las cuales se llevarían a cabo el segundo domingo de mayo de 1923.

Esta ley denominaba "partido político" a toda agrupación de ciudadanos que tuviera por objeto tomar parte de las luchas democráticas para elegir funcionarios del estado. Aquí es la primer diferencia con la ley anterior, ya que ésta concretiza que es solamente para elegir funcionarios del estado y no de la nación como la de 1921.

A diferencia de la ley de 1921, la de 1923 imponía como requisito mínimo de ciudadanos para los partidos locales 50, es decir, 30 más; ya no se restringía el uso de los colores de la bandera como distintivos y el registro de los partidos no había que solicitarlo solamente a la Secretaría del Ayuntamiento de Querétaro, sino que además, había que solicitarlo al Presidente Municipal. Se adicionaba el requisito de contar con un órgano de propaganda política.

El período para registrar a los partidos políticos era únicamente de 12 días, lo cual ya representaba un obstáculo para poderse registrar. A esto hay que agregar, el hecho de que el órgano de propaganda política debía estar registrado en la Administración de Correos respectiva. Estos órganos debían ser presentados ante la Secretaría del Ayuntamiento de la capital del Estado el día 1º de mayo. Debían ser 8 números publicados en fechas diferentes, en caso de no presentarlos se cancelaría el registro del partido.

Los partidos políticos generales tenían el derecho de nombrar a dos representantes ante el Consejo Electoral y los partidos locales y candidatos independientes a uno.

De las elecciones convocadas por esta ley, resultó electo Francisco Luque Ramírez, quien gobernó del 1º de octubre al 15 de diciembre de 1923. Su período de gobierno fue muy corto, ya que enfrentó graves problemas con el Presidente Alvaro Obregón, ya que apoyaba el movimiento huertista.

Fue nombrado gobernador interino el Gral. Joaquín Peña, quien gobernó del 15 de diciembre de 1923 al 25 de agosto de 1924. El general tuvo que renunciar a su cargo de gobernador interino porque se le acusaba de haber provocado la muerte del ex gobernador Francisco Luque Ramírez. Se designó en su lugar, como gobernador interino, al Gral. Julián Malo Juvera, quien gobernó del 25 de agosto de 1924 al 17 de julio de 1925, quien se encargó de organizar las elecciones del estado, expidiendo una nueva ley electoral.

2.1.2.4.- Ley electoral de 1925

La "Ley electoral para la renovación de Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado" prescribía que las elecciones ordinarias se verificarían el cuarto domingo de agosto del año que correspondiera de acuerdo con la Constitución Política del Estado. El territorio seguía dividido en 16 distritos electorales, pero la diferencia estaba en que Tolimán en vez de tener dos distritos se quedaba solamente con uno y se creaba el distrito de Colón.

En lo que se refiere a los partidos políticos, la única variante se refiere a los partidos locales, ya que esta ley especificaba que solamente podían participar en un municipio. El registro de candidatos y fórmulas quedaba igual que en la ley anterior.

Figura No. 2 Distribución de los Distritos Electorales 1927



2.1.2.5.- Ley Electoral de 1929

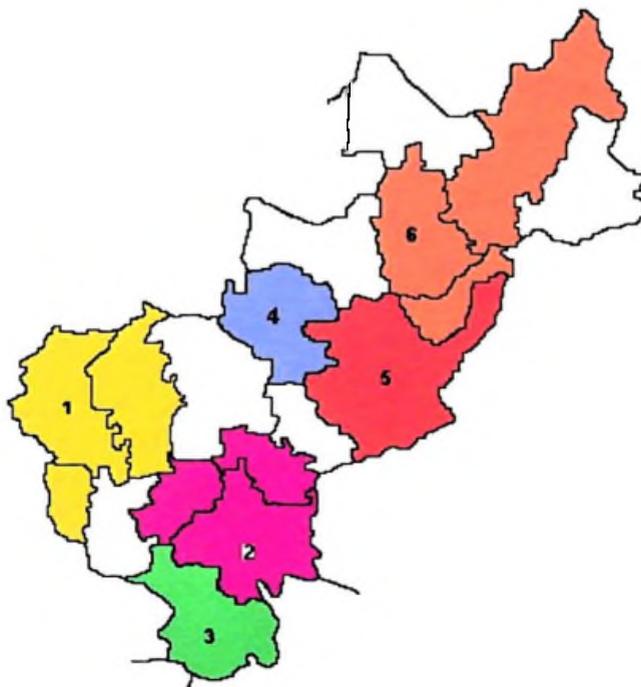
El Gobernador Abraham Araujo expide la quinta ley electoral, la cual disminuye sensiblemente el número de distritos electorales. De 19 los reduce a 9 distribuidos de la siguiente manera: 3 en el municipio de Querétaro, 2 en San Juan del Río, y 1 en cada uno de los municipios de Amealco, Cadereyta, Tolimán y Jalpan, (ver tabla No. 3 y Fig. No. 3). Por otro lado, esta es la primera ley que contempla como requisito, para que los funcionarios públicos se puedan postular como candidatos, el que se separen de su cargo 90 días antes de la elección.

Tabla No. 3 Distribución de los Distritos electorales, 1929

	Cabecera	No. de Distritos	Municipios
1	Querétaro	3	Querétaro, La Cañada y Villa Corregidora.
2	San Juan del Río	2	San Juan del Río, Pedro Escobedo y Tequisquiapan.
3	Amealco	1	Amealco.
4	Tolimán	1	Tolimán.
5	Cadereyta	1	Cadereyta
6	Jalpan	1	Jalpan, Pinal de Amoles y San Joaquín.

Fuente: Elaboración propia con base a la ley electoral de 1929

Figura No. 3 distribución de los Distritos Electorales 1929



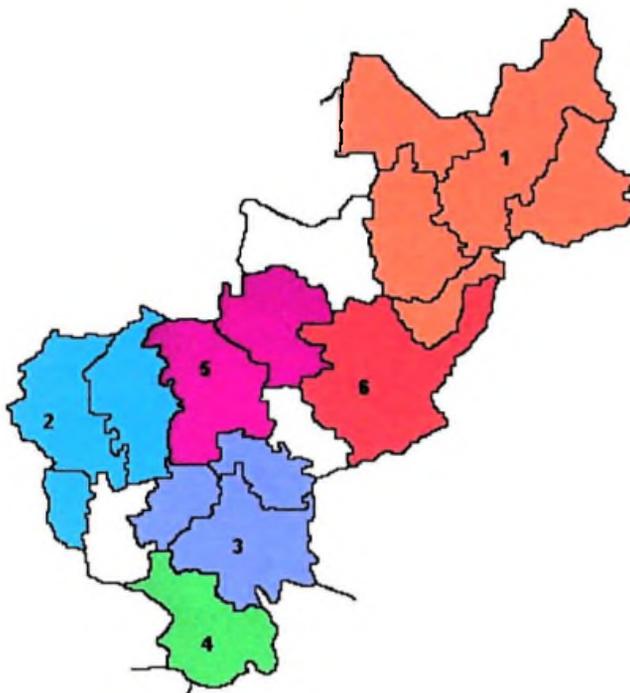
Esta ley tiene una vigencia de 20 años, es decir, hasta 1949. Sin embargo se le hicieron diferentes reformas, sobre todo en lo que se refiere a la división del territorio en distritos electorales. En 1937, bajo el gobierno de Ramón Rodríguez Familiar, se hace una redistribución de los distritos electorales: Tolimán y Colón, - que antes conformaban un distrito cada uno de ellos -, se convierten en 1 solo; Arroyo Seco pasa a formar parte del distrito de Jalpan, (ver tabla No. 4 y Fig. No. 4). No obstante, se siguen manteniendo los nueve distritos electorales.

Tabla No. 4 Distribución de los Distritos electorales, 1937

	Cabecera	No. de Distritos	Municipios
1	Jalpan	1	Jalpan, Pinal de Amoles, Arroyo Seco San Joaquín y Landa de Matamoros.
2	Querétaro	3	Querétaro, La Cañada y Villa Corregidora.
3	San Juan del Río	2	San Juan del Río, Pedro Escobedo y Tequisquiapan.
4	Amealco	1	Amealco.
5	Tolimán	1	Tolimán y Colón
6	Cadereyta	1	Cadereyta

Fuente: Elaboración propia con base a la ley electoral de 1937

Figura No. 4 distribución de los Distritos Electorales 1937



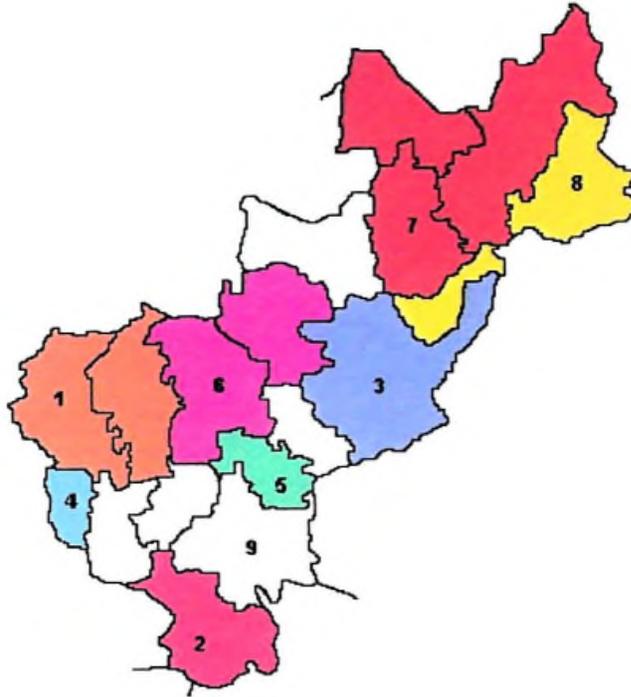
Cuatro años después, en 1941, la división territorial del estado se cambia, quedando conformado por 11 distritos, quedando de la siguiente manera: Querétaro le disminuyen sus distritos de 3 a 2; Amealco, Cadereyta, Corregidora, Tequisquiapan, Tolimán y San Juan del Río tienen 1 distrito cada uno de ellos y Jalpan, Pinal de Amoles, Landa de Matamoros y Arroyo Seco conforman 1 solo distrito electoral, (ver tabla No. 5 y Fig. No. 5).

Tabla No. 5 Distribución de los Distritos electorales, 1941

	Cabecera	No. de Distritos	Municipios
1	Querétaro	2	Querétaro y La Cañada.
2	Amealco	1	Amealco
3	Cadereyta	1	Cadereyta
4	Corregidora	1	Corregidora
5	Tequisquiapan	1	Tequisquiapan
6	Tolimán	1	Tolimán y Colón
7	Jalpan	1	Jalpan, Pinal de Amoles y Arroyo Seco.
8	Landa de Matamoros	1	Landa de Matamoros y San Joaquín
9	San Juan del Río	2	San Juan del Río y Pedro Escobedo

Fuente: Elaboración propia con base a la reforma electoral de 1941.

Figura No. 5 distribución de los Distritos Electorales 1941



En síntesis, este período que en el ámbito nacional se caracteriza por laxa, así como de la predominancia de los caciques, en los procesos electorales de Querétaro existen 5 leyes electorales. Los requisitos para la participación de los partidos políticos en los comicios locales son más rígidos que a nivel nacional, ya que se exigía el registro de los mismos ante autoridades locales, mientras que a nivel federal no existía tal requisito. Además, mientras que a nivel federal el número de afiliados de los partidos políticos era de 100, desde 1918 hasta 1946, a nivel local se exigen, para los partidos políticos generales a partir de 1925, también 100. Por otro lado, es importante señalar el hecho de que los procesos electorales, tanto federales como locales, recaían en la administración municipal, por lo que el centralismo estaba en el municipio capital del estado. En lo que se refiere a las modificaciones de los distritos electorales, se puede aventurar que éstas tenían que ver más bien con el poder de los caciques que con la distribución de la población.

Como parte de este contexto jurídico electoral, el registro de partidos durante este período es muy errático, pues entre 1927 y 1928, en el Libro de Registro de Partidos Políticos y Fórmulas aparecen 23 partidos registrados, tanto generales como locales y a continuación se mencionan:

Tabla No. 6 Partidos Políticos registrados 1927-1928

PARTIDO POLÍTICO	FECHA DE REGISTRO
Emiliano Zapata	12-Ago-1927
Partido Socialista Queretano del Trabajador	12-Ago-1927
Partido Laborista Mexicano	13-Ago-1927
Partido Socialista Regional Queretano	13-Ago-1927
Partido Revolucionario Amealcense	13-Ago-1927
Partido Unionista Queretano	23-Ago-1927
Partido Agrarista Queretano	23-Ago-1927
Partido Agrarista Regional Queretano	28-Feb-1928
Partido Socialista Mexicano *	20-Abr-1928
Partido Socialista Revolucionario	30-Abr-1928
Partido General Arteaga	30-Abr-1928
Partido Socialista Tequisquiapense	30-Abr-1928
Partido Socialista del Pueblito	3-May-1928
Partido Político de la Clase Media	4-May-1928
Partido Socialista Queretano de Obreros y Campesinos	7-May-1928
Partido Demócrata Social del Estado de Querétaro	7-May-1928
Partido Socialista de Cadereyta	8-May-1928
Partido Socialista del Trabajo	8-May-1928
Partido Centro Director Obregonista	8-May-1928
Partido Socialista Mexicano*	12-Jun-1928
Gran Partido Socialista del Centro	12-Jun-1928

Fuente: Elaboración propia con base al Libro de Registro de Partidos Políticos y Fórmulas. Archivo Municipal

** Aunque la ley electoral establecía que ningún partido político podía registrarse con el mismo nombre, estos partidos lo hicieron, y sin embargo, no se hizo la cancelación que la misma ley señalaba para el partido que solicitó su registro en segundo lugar.*

No existe, al menos en el Archivo Municipal de Querétaro, e registro del PNR, sin embargo, el 1º de agosto de 1941 aparece un acta en la cual se escribe que, *a solicitud escrita del Comité Regional del Partido de la Revolución Mexicana, que está registrado como Partido General, se registran las planillas para funcionarios municipales del estado:*

Tabla No. 7 Candidatos a Presidentes Municipales del PNR 1941

MUNICIPIO	CANDIDATO
Querétaro	C. Arnulfo Rubio Guerrero
El Marqués	J. Félix Avendaño
Corregidora	Hesiquio Jiménez
Tequisquiapan	Rosauro C. Ugalde
Huimilpan	Alfonso Medina
Amealco	Antonio C. Ugalde
San Juan del Río	José Alegría
Pedro Escobedo	Fortunato Barrón
Peñamiller	Epigmenio Medellín
Colón	Antonio Arteaga
Cadereyta	José C. Novoa
San Joaquín	P. Ledezma
Ezequiel Montes	Prócoro Montes
Pinal de Amoles	Amado Herrera
Jalpan	David Ramírez
Landa de Matamoros	Alberto Reyna
Arroyo Seco	Angel Torres
Tolimán	Rafael Martínez

Fuente: Elaboración propia con base en el libro de Registro de Partidos Políticos y Fórmulas. Archivo Municipal

Tabla No. 8 Candidatos a Diputados Locales del PNR 1941

MUNICIPIO	DISTRITO	PROPIETARIO
Querétaro	I	Alberto Mora
	II	Gregorio Reséndiz
	III	Ricardo Rivas M.
San Juan del Río	IV	Antonio Martínez M.
Tequisquiapan	V	Arturo D. Paulín
Cadereyta	VI	Celerino Muñoz
Amealco	VII	Encarnación Rodríguez
Tolimán	VIII	Simón Soto
Jalpan	IX	Rómulo Vega

Fuente: Elaboración propia con base en el libro de Registro de Partidos Políticos y Fórmulas. Archivo Municipal

En este mismo libro aparece, el 14 de junio de 1943, un acta en la cual se expresa que en esta fecha se presentaron en la Presidencia Municipal de Querétaro el Lic. Carlos Septién García y el C. Luis Alvarez Urquiza con una solicitud por escrito pidiendo el registro del Partido Acción Nacional. El acta de registro solamente dice "que dicha solicitud iba acompañada de una copia fotostática de una constancia expedida por el Departamento de Gobierno de la Secretaría de Gobernación de que por haber reunido los requisitos del Art. 106 de la Ley Electoral de Poderes Federales en vigor fue registrado nuevamente en la Secretaría de Gobernación. 4

En 1943 aparece también el registro del Partido Revolucionario Queretano, como Partido General, sin embargo, no hay registro de su fórmula de

⁴ El "Libro de registro de Partidos Políticos y fórmulas 1925-1949" es el único que se encuentra en el Archivo Municipal de Querétaro y está incompleto, ya que hay evidencia de que algunas hojas fueron arrancadas.

candidatos. Otro partido que también obtuvo su registro fue el Libertador Queretano como local, con jurisdicción en el municipio de Querétaro y su candidato a la Presidencia Municipal fue Vicente Flores Arredondo. Además de este candidato, el Partido Demócrata Queretano también registra candidato a la alcaldía del municipio de centro: José C. González. Querétaro fue el único municipio en el que el PRM tiene partidos opositores.

Aunque el PAN ya contaba con registro, éste solamente presentó candidatos para elecciones federales de 1946.

2.2 Marco Jurídico Electoral 1949-1977

2.2.1 Legislación Electoral Federal

La ley electoral federal con la que inicia esta etapa es expedida en 1946. Molinar (1991), señala que a partir de esta ley electoral se da una centralización de los procesos electorales en órganos del Ejecutivo Federal, además, el registro de los partidos políticos quedaba en manos de la Secretaría de Gobernación y no en los Ayuntamientos.

Esta ley electoral marcaba requisitos muy elevados para constituir partidos políticos nacionales: 30,000 afiliados distribuidos en todo el país con un mínimo de 1,000 en al menos dos terceras partes de las entidades federativas⁵. Sin embargo, permitía que los partidos, hasta entonces formados, obtuvieran, para la elección de 1946, un registro transitorio con sólo 10,000 afiliados distribuidos con un mínimo de 300 en dos terceras partes de las entidades federativas ⁶.

La división del territorio en distritos electorales estaba en manos del Consejo del Padrón Electoral, el cual estaba integrado por el Director General de Estadística y el Director General de Correos. Esta división tenía como base el

⁵ Art. 31 de la Ley Electoral Federal de 1946

último Censo General de Población y no podía ser modificada si no había un nuevo censo.

En 1951 se promulga una nueva Ley Electoral Federal. Esta ley señalaba que los organismos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral eran: la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales Electorales, la Mesa Directiva de las Casillas y el Registro Nacional de Electores⁷. Así mismo, señalaba que la Comisión Federal Electoral se renovarían cada tres años, residiría en la ciudad de México y se integraba con los siguientes comisionados⁸:

1 del Poder Ejecutivo, que era el Secretario de Gobierno, quien sería el Presidente

1 Notario Público que fungiría como Secretario

2 del Poder Legislativo, un Senador y un Diputado

3 de los partidos políticos nacionales

En lo que se refiere al número de afiliados para poder registrarse como partido político el número no aumenta, se mantienen los mismos 30,000 pero en vez de tener 1,000 en cada una de por lo menos dos terceras partes de las entidades federativas, se incrementa a 2,000⁹.

Esta misma ley señalaba que la Cámara de Diputados calificaba la elección de sus propios integrantes, así como de la elección de Presidente de la República. Por su parte, la Cámara de Senadores se encargaba de calificar la elección de sus miembros.

En 1954 se decretó una reforma de diversos artículos de la Ley Electoral Federal, entre las que destaca el aumento sustancial del número de afiliados para

⁶ Art. 24

⁷ Art. 8 de la Ley Electoral de 1951

⁸ Art. 9 de la misma Ley Electoral

⁹ Art. 29

registrarse como partido político: de 30,000 aumenta a 75,000¹⁰. En casi tres años se duplicó el número de afiliados.

En 1963 se llevan a cabo una serie de adiciones y reformas, tanto a la Ley electoral como al art. 54 de la Constitución Política, a través de las cuales se da la apertura al Congreso a los partidos políticos ya existentes mediante la inclusión de los diputados de partido. Es a partir de esta ley que se pretende dar participación a los partidos de oposición en la Cámara de Diputados, con ello se pretende impulsar un sistema pluripartidista.

Diez años después, en 1973, Luis Echeverría Álvarez promulga una nueva ley electoral. Algo importante de esta ley, en lo que se refiere al registro de los partidos políticos, es la disminución del número de afiliados para que un partido político obtuviera su registro: de 75,000 pasa a 65,000 pero distribuidos con al menos 2,000 en por lo menos dos terceras parte de los estados ¹¹. El registro de los partidos, como en los casos anteriores, se debía hacer ante la Secretaría de Gobernación. La Comisión Federal Electoral incluía, además del Secretario de Gobernación y de los dos Comisionados del Poder Legislativo, a un representante de cada partido político y a un suplente ¹². La calificación de las elecciones quedaba igual que en las leyes anteriores.

2.2.2 Legislación Electoral Local

Los comicios electorales de la década de los cincuenta de Querétaro estuvieron regulados por el "Código Electoral del Estado de Querétaro", que se expidió en 1949. No hubo diferencias sustantivas con respecto a las leyes anteriores, salvo el registro de los partidos políticos ya no se hacía en el Ayuntamiento de Querétaro, sino en la cabecera del municipio en la que el partido

¹⁰ Reforma hecha al art. 33 fracc. II el 7 de enero de 1954

¹¹ Art. 23 fracc. I

¹² Art. 43

fuera a competir y el registro de las fórmulas de candidatos si se hacía en el Ayuntamiento de Querétaro.

El Código Electoral señalaba que el territorio del estado quedaba dividido en 9 distritos electorales, pero distribuidos de la siguiente manera: 3 para Querétaro, Corregidora y El Marqués; 2 para San Juan del Río; 1 para cada uno de los municipios de Amealco, Cadereyta, Jalpan y Tolimán.

Tabla No. 9 Distribución de los Distritos electorales, 1949

	Cabecera	No. de Distritos	Municipios
	Querétaro	3	Querétaro, Corregidora y La Cañada.
	San Juan del Río	2	San Juan del Río, Pedro Escobedo, y Tequisquiapan
	Cadereyta	1	Cadereyta y Ezequiel Montes
	Amealco	1	Amealco y Huimilpan
	Tolimán	1	Tolimán, Peña Miller y Colón
	Jalpan	1	Jalpan, Pinal de Amoles, Landa de Matamoros y Arroyo Seco.

Fuente: Elaboración propia con base a ley electoral de 1949.

Para las elecciones de 1958 se llevan a cabo algunas reformas y adiciones al Código Electoral. Una de las adiciones más importantes es la creación de la Dirección Coordinadora de los Consejos Electorales del Estado de Querétaro. Esta Dirección tenía como finalidad coadyuvar con los Ayuntamientos del Estado y con los Consejos Electorales en la preparación y desarrollo de las actividades electorales que se llevaran a cabo en el estado.

En 1962, siendo gobernador del estado Manuel González de Cosío (1961-1967), se promulga la "Ley Electoral del Estado de Querétaro". A partir de esta ley electoral aparece la figura de la Comisión Electoral del Estado, 11 años más tarde que a nivel federal. Esta Comisión Electoral estaba integrada por un Presidente, un Secretario y un Vocal, quienes eran designados por el gobernador del estado. También formaban parte de ella dos representantes de los partidos políticos registrados.

En lo que se refiere a los partidos políticos, establecía para los nacionales, que debían tener Comités Locales permanentes en el Estado, además de cumplir con los mismos requisitos que los partidos locales: 13 contar con un mínimo de 3,000 asociados, que fueran ciudadanos nativos de la ciudad o con residencia no menor de 1 año en el estado. El registro de los partidos ya no se hacía en el Ayuntamiento del municipio capital, sino en la Secretaría de Gobierno.

Esta ley permitía que un partido político se coaligara con otro, pero los partidos que presentaran una candidatura común deberían también designar representante común ante los organismos electorales, lo cual conducía que uno de los partidos perdiera sus derechos.

En 1964, se expide una ley mediante la cual se modifica la distribución de los distritos electorales quitándole un distrito a San Juan del Río y se crea el distrito de Tequisquiapan, manteniéndose los mismos 9.

En 1967, también bajo el período de gobierno de González de Cosío, se realizó otra reforma en lo que se refiere al registro de los partidos políticos. Disminuyó de 3,000 a 2,501 asociados nativos en la entidad o con residencia no menor de un año, pero cada partido local debería tener Comités Directivos cuando menos en dos terceras partes de los municipios y distritos electorales.

¹³ La ley electoral local no hace distinción explícita entre partido local y uno nacional, ya que desde el momento en que un partido con registro nacional quería participar en los comicios locales y cumplía con los requisitos marcados por la ley, adquiría la categoría de partido local.

Como se puede notar, la participación de los partidos políticos con registro nacional se ve cortada, ya que no solamente debían tener los 75,000 afiliados¹⁴ exigidos por la legislación electoral, sino que, además, si querían participar en los comicios locales debían comprobar que tenían 2,501 afiliados en el estado.

En 1969, bajo el período de gobierno de Juventino Castro (1967 - 1973), el número de afiliados para registrarse como partido político local casi se triplicó de 2,501, que se exigían en 1967, pasa a 7,500 distribuidos en por lo menos dos terceras partes de los municipios.

A nivel local, la apertura de la Cámara de Diputados se da hasta 1976, más de 10 años después que a nivel federal y es a partir de entonces que la legislación local se apega a lo marcado por la federal. En 1978 se promulga una nueva Ley Electoral, en la cual se consideraba partido político a los nacionales acreditados ante Comisión Federal Electoral y los locales debidamente registrados ante la Secretaría General de gobierno. Los partidos políticos tenían derecho a participar en las elecciones estatales y municipales previa presentación ante la Comisión electoral del Estado de su registro definitivo o constancia expedida por la Comisión Electoral Federal.

Como se puede observar, en este período existe cierto desfase entre la legislación electoral federal y la local. Los elementos que sostienen lo anterior se encuentran los siguientes:

1.- Mientras que a nivel federal se da una centralización del registro de partidos políticos en la Secretaría de Gobernación desde 1946, en la entidad esto se hace hasta 1962, ya que durante todo el período anterior, el registro de los partidos estaba en manos del Ayuntamiento de Querétaro.

2.- La figura de la Comisión Electoral aparece en el ámbito federal desde 1951 y en Querétaro es hasta 1962.

¹⁴ Si un partido político quería participar en las elecciones locales, debería tener entonces 4,501 afiliados, los 2,501 exigidos por la legislación local, más los 2,000 exigidos por la federal.

3.- En lo que se refiere al número de afiliados exigidos por la ley para los partidos políticos presento el siguiente cuadro:

Tabla no. 10 Número de afiliados para los partidos políticos.

AÑO	FEDERAL	LOCAL
1918	100 o más	
1919		Al menos 20
1921		P. General 100 P. Local 20 C. Independiente 20
1923		P. General 100 P. Local 50
1946	30,000, distribuidos 1,000 en cuando menos 2/3 de los Estados.	
1951	30,000 distribuidos 2,000 en cuando menos 2/3 de los Estados	
1954	75,000	
1962		3,000
1967		2,501
1969		7,500 distribuidos 500 en cuando menos 2/3 de los municipios.
1973		65,000 distribuidos 2,000 en cuando menos 2/3 de los municipios.

Fuente: Elaboración propia con base en las legislaciones electorales federales y locales

En el siguiente capítulo se analizará la relación interactuante de la legislación electoral local y los partidos políticos de Querétaro.

CAPÍTULO III

**QUERÉTARO 1940 - 1977
EL AUGE Y LA CAÍDA DE
ACCIÓN NACIONAL**

3.1 El registro de Acción Nacional en Querétaro

Querétaro es uno de los primeros estados en los que Acción Nacional obtiene su registro, ya que lo hizo cuatro años después de su fundación a nivel nacional, que fue en 1939.

En el Libro de Registro de Candidatos y Fórmulas del Archivo Municipal aparece un acta, en la cual se expresa que el día 14 de junio de 1943 se presentaron en la Presidencia Municipal de Querétaro el Lic. Carlos Septién y el C. Luis Alvarez Urquiza con una solicitud por escrito pidiendo el registro de Acción Nacional. El acta de registro solamente dice "que dicha solicitud iba acompañada de una copia fotostática de una constancia expedida por el Departamento de Gobierno de la Secretaría de Gobernación de que por haber reunido los requisitos del Art. 106 de la Ley Electoral de Poderes Federales en vigor fue registrado *nuevamente* en la Secretaría de Gobernación"¹.

De esta manera, inicia oficialmente la vida política del Partido Acción Nacional en Querétaro.

Los fundadores de Acción Nacional en la entidad eran miembros de importantes familias locales y con fuerte arraigo religioso como los Septién, los Urquiza, los de la Isla los Perusquía y los Jiménez, entre otros, algunos de ellos ligados además al Movimiento Sinarquista.

Antes de obtener su registro, los simpatizantes del naciente partido, padecieron persecución por parte del Gobernador Noradino Rubio y algunos de ellos fueron encarcelados.

¹ Según lo señalado, podemos deducir que al Partido Acción Nacional no se le exigieron los requisitos marcados por la legislación local, es decir, 100 afiliados, la presentación de 8 números de su órgano de propaganda debidamente registrado ante la Secretaría de Correos, etc.

3.2 La participación de Acción Nacional en los comicios de la década de los cuarenta

Una vez obtenido el registro local, Acción Nacional inicia su participación en las elecciones presentando como candidato para Diputado Federal, por el primer distrito, al Lic. Carlos Septién.

Carlos Septién gana las elecciones, sin embargo, el fraude electoral se hizo presente y este triunfo no le es reconocido. Acción Nacional hizo varias denuncias ante el Ministerio Público por violaciones a la ley electoral en casi todas las casillas: en unas se robaron ánforas, otras fueron cerradas antes de la hora señalada, además de que no se reconoció al Presidente e instalador de la Casilla Núm. 1 localizada en el Teatro de la República por ser miembros de Acción Nacional, tampoco se les permitió el acceso a la Junta Computadora y solamente por una persona ajena al partido se les entregó un ánfora que contenía los votos (*El Día 08 - 07 - 43*).

Con la denuncia hecha por el PAN, los resultados electorales no se dieron a conocer inmediatamente. El 26 de agosto de 1943 el Lic. Septién se presentó ante la Cámara de Diputados Federal para exponer su caso, sin embargo no encontró eco a sus denuncias ni reclamos, ya que el Órgano Legislativo ni el Ministerio Pública tenían injerencia en los asuntos electorales.

En las elecciones de 1943 también se da la participación de otros partidos políticos, ya que el Partido Libertador Queretano y el Partido Demócrata Queretano presentan como candidatos para la Presidencia Municipal de Querétaro a Vicente Flores Arredondo y a José C. González, respectivamente.

El periódico *El Día* resume la jornada electoral de la siguiente manera:

"Por todos conceptos, las elecciones del domingo supusieron un desaire para la democrática institución del sufragio. De una parte, el pueblo, cargado de recelos, acudió en escaso número a depositar su voto. Por otra, la fuerza política del PRM se hizo sentir.

Calculado en 6,000 el número de votantes, quizá no llegaron a 1,000 los que entregaron sus boletas, o sea un promedio del 16%. Claro que contribuyó a ello en gran parte, la ausencia de millares de queretanos que prefirieron ir a México en peregrinación que mezclarse en líos electorales.

Acción Nacional e independientes lucharon por separado contra el PRM, y ni uno ni otros, menos los segundos que los primeros, lograron sacudir la conciencia ciudadana en la amplitud necesaria a sus propósitos.

Hubo alguna animación en las primeras horas de la mañana, más entre los grupos afectos a los candidatos que entre el público. Se vieron algunos camiones con votantes traídos de distintos lugares y automóviles con partidarios de un lado a otro.

Para las once se habían levantado las casillas en casi todos los lugares y parece que se quedaron sin votar hasta las más destacadas personalidades del estado.

La fuerza de la guarnición estuvo acuartelada y la policía en retén. Salvo alguno que otro ligero incidente y algún otro golpe sin importancia, la jornada transcurrió tranquila, en un medio de indiferencia.

Hubo, si, violaciones del más variante orden a la Ley Electoral, levantándose actas notariales y formulándose denuncias en la procuraduría" (El Día 08 - 07 - 1943):

Para las elecciones de Diputados y Alcaldes de 1946, se da el registro de un importante número de partidos políticos, ya que además del Partido Oficial y del PAN, también obtienen su registro el Frente Revolucionario Queretano (FRQ), el Partido Democrático Queretano (PDQ), el Partido Unión Cívica Queretana (PUCQ) y el PRPR.

El PDQ registra candidatos a diputados locales para los 9 distritos y para 13 municipios: Querétaro, Pedro Escobedo, Pinal de Amoles, Tequisquiapan, Corregidora, Amealco, Cadereyta, El Marqués, Huimilpan y San Juan del Río. Por su parte, el FRQ también postula candidatos para los 9 distritos electorales y para presidentes municipales en Querétaro, El Marqués, San Juan del Río, Pedro Escobedo, Amealco, Tequisquiapan, Huimilpan, Colón, Corregidora, Cadereyta, San Joaquín, Tolimán y Peña Miller.

Acción Nacional no postula candidatos para los puestos locales, sin embargo apoya la única candidatura presentada por el Partido Unión Cívica Queretana para la presidencia municipal de Querétaro: la de José Ugalde², quien después se uniría al PAN.

El 11 de julio de 1946, El Día publica los siguientes resultados electorales:

Tabla no. 3.1 Resultados electorales municipales de Querétaro 1946

PARTIDO	CANDIDATO	VOTOS
PRI	José Calzada	4, 545
PUCQ	José Ugalde	1,119
PDM	Demetrio	1,019
FUR	Heladio Cabrera	393

Fuente: Elaboración propia con base a la información del periódico El Día 11-07-46

Para las elecciones locales de 1949, se da un fuerte conflicto al interior del PRI, en lo que se refiere a la designación del candidato a la gubernatura:

² La estrategia de no presentar candidatos en elecciones locales fue tomada por el partido a nivel nacional, ya que el desgaste causado por las elecciones de 1943 dejó un partido débil y sin recursos económicos, sin embargo, se optó por apoyar candidaturas de otros partidos, hay que recordar que para las elecciones de 1945 en la ciudad de León, Gto. el PAN apoya las candidaturas de la Unión Cívica Leonesa., con los resultados trágicos que ya se conocen . (Lujambio, 1996)

El Lic. Agapito Pozo (1943 - 1949), no concluye su período de gobierno, ya que es invitado por el Presidente Miguel Alemán para integrarse como Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y presenta su renuncia el 9 de abril de 1949. Se nombra como interino a Eduardo Luque Loyola, quien fuera el contrincante de Carlos Septién en la elección de 1943. Las aspiraciones de Luque eran, efectivamente, llegar a ser Gobernador del Estado, pero no en un interinato. Bajo la promesa de que sería Gobernador, aunque no en el período inmediato, aceptó el cargo para los 6 meses restantes de la administración pero nunca pudo llegar a ocupar la gubernatura.

A principios de 1949 se empiezan a manejar, al interior del PRI, los nombres de quiénes serían los posibles candidatos para suceder en el gobierno; por un lado el Dr. Octavio S. Mondragón y por otro el Dr. José González Jáuregui e Isidro Zúñiga Solórzano como candidato independiente³.

Los priístas locales apoyaban la candidatura del Dr. González Jáuregui⁴ quien ya había iniciado su pre campaña y por otro lado llega la designación por parte del PRI nacional y con beneplácito del entonces Presidente de la República Miguel Alemán, del Dr. Octavio Mondragón⁵.

³ Este personaje había sido candidato del partido oficial a Diputado Federal por el II Distrito en 1946

⁴ Mondragón señala en sus memorias que González Jáuregui era candidato del Partido Acción Nacional, (Estrada, 1995: 103), sin embargo, una nota del periódico El Día del 27 de enero de 1949 señala que: "El PRI ha hecho ya pública la convocatoria para efectuar elecciones internas del partido en Querétaro, a fin de designar su candidato para Gobernador del Estado, los candidatos son: Octavio S. Mondragón y José González Jáuregui" Asumiré que ambos eran pre candidatos del PRI, ya que hasta donde tenemos información, Acción Nacional no postula candidatos para gobernador hasta 1985.

⁵ Octavio Mondragón era en ese momento médico particular del Presidente y su nombre ya había sido manejado en la elección anterior como posible candidato a Gobernador. Mondragón señala en sus memorias (Estrada, 1995), que en 1942 un grupo de queretanos acudió con Manuel Ávila Camacho para solicitarle que apoyara al Dr. Mondragón para su candidatura a la gubernatura del estado, sin embargo, éste no aceptó ya que prefirió continuar al lado del Presidente hasta que concluyera su mandato. Así, se acordó que el Lic. Agapito Pozo sería el Candidato a Gobernador y sería el mismo Mondragón el encargado de notificárselo. De la entrevista de Mondragón y Agapito Pozo "quedó implícito el compromiso, pues ese era el deseo de Dn. Manuel, de que para el siguiente período Agapito me apoyaría para conseguir mi candidatura, cosa que no ocurrió" (Estrada, 1995: 98)

La Liga de Comunidades Agrarias, la Liga Autónoma Agraria, la FTEQ y el Sector Popular, apoyaron la candidatura de Mondragón. Sin embargo, cuando el Sector Popular realizaba su asamblea, llegaron campesinos que apoyaban al Dr. González Jáuregui, (*El Día* 10 - 03 - 49). Una semana después, el PRI hace el anuncio oficial sobre quién será su candidato: El Dr. Octavio Mondragón. Se dijo que la pre candidatura del Dr. José González Jáuregui no había sido registrada porque no acreditó ser miembro del PRI ni mucho menos su antigüedad en el mismo. A pesar de que González Jáuregui alegaba que sí existían documentos comprobatorios de su pertenencia al partido, no logró su postulación

Para estas mismas elecciones, Acción Nacional postula un candidato para diputado federal por el primer distrito: Salvador Sánchez Septién, primo hermano de Carlos Septién, a quien nuevamente se le comete fraude y se hace la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público Federal en contra de los Organismos electorales del primer distrito. En esta denuncia manifiestan que el padrón está lleno de nombres falsos y de personas que no viven donde se señala, ya que las listas incluyen nombres como Pedro Infante, Jorge Negrete, Salvador Flores, etc. (*El Día* 30 - 06 - 49). Sin embargo, la prensa local no ofrece más datos sobre esta candidatura

A pesar de que la estrategia de Acción Nacional, durante la década de los cuarenta, era la conquista del poder a través de las elecciones locales, en Querétaro no se postulan candidatos para estos cargos. Después de la postulación de Salvador Sánchez Septién como candidato a Diputado Federal, no se tienen más datos sobre la participación del partido sino hasta finales de la década de los cincuenta. Esta ausencia de participación, se puede explicar por el hecho del desgaste sufrido por el partido durante las elecciones, el desencanto por el fraude electoral y por otro lado, la persecución de la que fueron objeto.

3.3 La participación de Acción Nacional en la década de los cincuenta.

3.3.1 El PAN a nivel Nacional:

Lujambio,⁶ (1995), señala que con la elección unánime de Juan Gutiérrez Lascuráin como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido, el 17 de septiembre de 1949 inicia la era católica de este partido y que se prolongará hasta 1961. Gutiérrez Lascuráin ingresó al partido en 1943 y había sido miembro de la Acción Católica Juvenil Revolucionaria. Durante su período de 1949 a 1956, el partido no crece como organización, sin embargo, se da un acercamiento más estrecho con la Unión Nacional Sinarquista, reforzándose la imagen católica del PAN ante la opinión pública, algo que su antecesor Gómez Morín había querido evitar a lo largo de sus 10 años como Presidente del partido.

En el primer trienio de Lascuráin, se da el evento más importante del partido: por primera vez postula candidato para la Presidencia de la República. Se trata del intelectual católico Efraín González Luna, quien en varias de sus giras se ve acompañado de líderes de la Unión Sinarquista Nacional. González Luna realiza una intensa campaña, y obtuvo el 8% de la votación nacional, concentrándose únicamente el 21% de esta votación en el D. F.⁷

En 1956 llega a la presidencia del partido Alfonso Ituarte Servín, quien había sido miembro de la Liga de Defensa Religiosa, de la Asociación Pro-libertad Religiosa y Presidente de la Acción Católica Juvenil de México.

Durante su período Acción Nacional postula su segundo candidato a la Presidencia de la República en 1958: Luis H. Alvarez, además, presenta candidatos el 86% de los distritos electorales y 50 candidatos para senador de

⁶ La reseña del PAN a nivel nacional está tomada de la ponencia que se cita en la bibliografía.

⁷ En las elecciones de 1943 y 1946 el D. F. había concentrado el 60% y el 56% de la votación del PAN (Lujambio, 1996: 31)

los 60 que estaban en disputa. Se le reconoce al partido el 10% de la votación nacional, pero el partido detecta un sinnúmero de fraudes. Se otorga el triunfo a 6 Diputados, pero el PAN en muestra de repudio a los fraudes cometidos, los retira de la Cámara. Es este el momento más crítico entre las relaciones del PAN y el régimen.

En 1959 llega a la Presidencia del Partido José González Torres, otro católico de credenciales impecables, quien había sido Secretario General de la Unión Nacional de Padres de Familia, Presidente de la ACJM y de la Acción Católica. González Torres busca incluso, vincular al Partido con la Democracia Cristiana, Lujambio, (1996). Durante su gestión se dan importantes choques con el sistema, sobre todo en lo que a fraudes electorales respecta y la vía del partido para manifestarse.

A pesar de que es justamente durante la era católica que el PAN presenta sus primeros candidatos para la Presidencia de la República y se le empiezan a reconocer triunfos en las elecciones municipales, la fuerte vinculación con la UNS, la identificación del partido como un partido católico y la manera de manifestarse en contra del fraude electoral llevan al partido a tomar una nueva estrategia y a redefinir su ideología.

El sucesor de González Torres es Adolfo Christlieb, quien mantenía una relación personal con el Secretario de Gobernación, Gustavo Díaz Ordaz, con quien negocia una importante reforma electoral que posibilitaría la representación semi - proporcional de los partidos minoritarios en la Cámara de Diputados. Una vez electo Díaz Ordaz como Presidente de la República, éste se compromete a respetar los triunfos electorales locales del partido. Lujambio, (1996)

3.3.2 El PAN en Querétaro

Los militantes panistas queretanos de la década de los cincuenta, al igual que a nivel nacional, están estrechamente vinculados al Movimiento Sinarquista y/o por el fervor religioso. Sus dirigentes de esta época Alfonso Adame, (1952 - 1955) Heberto Jiménez,⁸ Carlos Martínez González de Cosío (1955 - 1958) y Salvador Guzmán (1958 - 1961), habían pertenecido a la ACJM o tenían nexos con el sinarquismo.

No se tienen datos acerca de la participación electoral del PAN ni en los comicios de 1952 ni en los de 1955, es hasta las elecciones de 1958 en las que el partido presenta candidatos para las presidencias municipales de Querétaro, Corregidora y Huimilpan; como candidatos a Senadores postulan al Lic. José Cevallos y al Lic. Alfonso Septién; los candidatos a Diputados Federales fueron Heberto Jiménez y José Ugalde⁹; también presentaron como candidatos para Diputados Locales a Carlos Martínez González de Cosío, Joaquín Oviedo, Srta. María Vázquez y Natalia Carrillo¹⁰

El candidato para la presidencia municipal de Querétaro fue Don Jesús de la Isla, miembro de una de las principales familias de la ciudad y editor del semanario *Tribuna*, de fuerte tendencia religiosa y crítico del gobierno.

El candidato para la presidencia municipal de Villa Corregidora fue Salvador Guzmán, hijo de Joel Guzmán quien era un destacado participante del PRI, de la FTQ y Diputado Local. Del candidato de Huimilpan José Servín no se tienen datos biográficos.

⁸ No se tienen datos exactos a cerca de que Heberto Jiménez haya sido Presidente del partido, sin embargo a través de las entrevistas realizadas parece ser que era el principal impulsor del partido

⁹ José Ugalde había sido candidato en 1946 por la presidencia municipal de Querétaro por el Partido Unión Cívica Queretana y el PAN lo había apoyado en ese momento

¹⁰ *Tribuna* 9 de Noviembre de 1957

Acción Nacional, después de los descalabros sufridos en la década anterior se fortalece. Entra gente nueva al partido y con ganas de trabajar, es por eso que una vez fortalecida la estructura deciden participar en las elecciones de 1958. El principal impulsor de esta medida fue Don Heberto Jiménez, sin embargo, si bien es cierto que había entusiasmo por parte de los panistas, éste no hubiera sido suficiente si al interior del estado no se manifestara la crisis por la que atravesaba el Gobernador Juan C. Gorráez (1951 - 1958) ¹¹

3.3.3 La crisis del Gobernador Gorráez

Juan Crisóstomo Gorráez fue el sucesor de Octavio S. Mondragón en el gobierno del estado. Como el mismo Mondragón lo señala en sus memorias Estrada (1995), era un desconocido para los queretanos y se le echaba en cara el haber obtenido la gubernatura por su parentesco con el entonces Presidente de la República Adolfo Ruiz Cortines.

Entre las cosas positivas de su administración destacan la implementación del Seguro Social en el estado, la llegada del grupo ICA y la construcción de la carretera Querétaro - San Luis Potosí.

Sin embargo, el conflicto que empañaría por completo su gestión fue el movimiento estudiantil universitario. En 1957, una vez llegado el momento de cambiar de Rector, que era el Lic. Fernando Díaz Ramírez¹², el gobernador, como miembro del Consejo Académico, había designado al Dr. José Alcocer Pozo como sustituto de Díaz Ramírez quien manipuló a los estudiantes y éstos se lanzaron a la huelga en diciembre de 1957. Como medida salomónica se

¹¹ Es importante señalar que en la bibliografía que se revisó sobre historia del PAN, se encontraron datos concretos de la participación del PAN queretano en comicios locales, al único candidato que se menciona es al Lic. Carlos Septién.

¹² Díaz Ramírez había estado al frente de la Universidad desde el periodo del Dr. Mondragón, quien le había concedido el cargo después de la muerte de Juan Alvarez Torres quien junto con el gobernador había sido el creador del proyecto universitario.

declaró el acuerdo por ambas partes, la Autonomía Universitaria, dándose así fin al conflicto y quedando nuevamente Díaz Ramírez como Rector. Aunque el conflicto se resolvió satisfactoriamente para las partes involucradas, el gobernador fue víctima de duras críticas por parte de la sociedad queretana que no estaba acostumbrada a vivir conflictos sociales de esta índole, ya que los estudiantes cerraron algunas de las calles del centro de la ciudad. El periódico *Amanecer*¹³ fue el más duro crítico del gobernador y en él se expresaba el sentir de la sociedad ante el conflicto¹⁴.

Se puede decir que este acontecimiento también influyó para que el fortalecimiento del PAN se diera y la gente volcara en sus candidatos su confianza. Sin embargo, no se le reconoce ningún triunfo y el partido entra en una profunda crisis tanto de organización como emocional, ya que Heberto Jiménez, el principal impulsor de las campañas, fallece en una de las últimas asambleas del partido después de la derrota.¹⁵

Para las elecciones de 1961, el desánimo de los panistas es evidente, sin embargo, presentan como candidato para diputado local, por el primer distrito a Federico Lozada Perrusquía, hijo de Federico Lozada Cosío uno de los fundadores de Acción Nacional en el estado y con antecedentes en el movimiento sinarquista. Según lo señala el propio Lozada Perrusquía, él inició su campaña pero el sistema les hizo una "última jugada" modificando la fecha para el registro de candidatos sin que ellos se dieran cuenta y el plazo de registro de candidatos había sido una semana antes de que él acudiera a registrarse¹⁶.

¹³ Este periódico era dirigido por Guadalupe Ramírez Álvarez, quien posteriormente sería también rector de la Universidad

¹⁴ Juan C. Gorráez señala en sus memorias "... estoy consciente de que él -Guadalupe Ramírez- no actuaba por su cuenta, que sólo recibía órdenes del Coronel José García Valseca, enemigo de mi gobierno y de mi persona..." (Estrada, 1995: 158)

¹⁵ Información obtenida de las entrevistas realizadas por Martha Gloria Morales y Denise Contreras con la Srita. Brígida Rojas y el Sr. Camerino Cervantes el 19 de marzo y el 10 de abril de 1996 respectivamente.

¹⁶ Debo señalar que no encontré en el Periódico Oficial la modificación de fechas a la cual hace alusión Federico Lozada, sin embargo, en el libro de Actas de la XL Legislatura del Estado hay un

El impacto que estos acontecimientos tuvieron al interior del mismo partido lo podemos explicar a partir de la baja institucionalización¹⁷ que existía en el partido. Hasta esta etapa, el partido no estaba preparado para soportar los embates que la misma situación política del estado les presentaba y además, no contaban con el liderazgo y cohesión que les permitiera continuar en la lucha política.

acta con fecha 11 de mayo de 1962 en la cual se acordó incinerar los documentos procedentes de la Contaduría de Hacienda así como de las boletas y documentos electorales anteriores.

¹⁷ El concepto de institucionalización está tomado de Angelo Panebianco, este autor señala que el nivel alcanzado se aprecia tanto por el "grado de autonomía respecto del ambiente", como por el "grado de sistematización, interdependencia entre las distintas partes de la organización"

CONCLUSIONES

Más que una conclusión, se presenta en este espacio una reflexión sobre tres aspectos centrales de la investigación y que de alguna manera permiten plantear nuevas hipótesis de trabajos posteriores; por un lado, la relación entre los avances nacionales en legislación electoral y su contra parte local; por otro lado, la relación entre el marco jurídico y la acción política y finalmente sobre las particularidades de la acción política y organizativa de los partidos en los ámbitos locales y su papel en la conformación del sistema de partidos en el país.

En relación con lo primero; se reconstruyó parcialmente la vida política electoral del estado de Querétaro de 1940 a 1970, aunque ésta reconstrucción no es exhaustiva, tanto por las dificultades de las fuentes aunado a la ausencia de memoria escrita impidieron un trabajo más en detalle. A pesar de esto, con la información obtenida es posible concluir que existe un claro desfase entre las modificaciones electorales en el ámbito federal y los cambios ocurridos en el ámbito local. Se podría afirmar que este desfase habla de un predominio más largo que a nivel federal del poder de los caciques y de los presidentes municipales en el ámbito electoral.

A pesar de lo que plantea Chavarría (1994), en el sentido de que la legislación electoral de los estados se acomoda a las pautas marcadas por la federal, por lo menos en el caso de Querétaro no sucede sino hasta la legislación electoral de 1979. El mismo autor apunta que en general las reformas electorales federales tienen inmediato curso en los estados; el caso de Querétaro vuelve a ser excepción de ese comportamiento ya que muchas de las reformas electorales federales tiene su aplicación en Querétaro más de 10 años después como se pudo constatar tanto en la apertura de la Cámara a los diputados de partido, así como con la creación de la Comisión Electoral que en nuestro estado aparece más de 12 años después de que fuera creada en el nivel federal.

Esto podría tener una doble vertiente explicativa, por un lado, podría ser que la aparente apertura de la legislación electoral a nivel federal no tuvo intenciones de ser tan amplia, y que con el beneplácito de la federación se mantuvieran ciertos estados con una política restrictiva en el ámbito local lo cual sin duda facilitaría el control electoral tanto federal como local. Como podemos observar en el caso Querétaro, la participación de los partidos políticos era restringida por las legislaciones locales que la mayoría de las veces resultaron ser eficaces candados para la participación.

Por otro lado, el sentido del desarrollo de la legislación electoral local es diferente a la federal, y como consecuencia, el sistema de partidos que se desarrolla lo es también: mientras la primera inhibe la participación de los partidos la otra estimula esta participación, el caso más notorio es en la década de los sesenta, que mientras a nivel federal se expiden reformas que abren y estimulan la participación de los partidos políticos, como lo fueron los Diputados de partido y el número de afiliados para registrarse como partido político, en el caso local sucede lo contrario, ya que es cuando la ley impone restricciones muy importantes a la participación electoral.

En el mismo sentido, las reformas electorales de 1962 y subsecuentes estaban dirigidas a inhibir la participación de Acción Nacional, esto quedó demostrado en la presente investigación, pues durante la década de los cuarenta cuando el PAN ya tenía su registro a nivel nacional solamente participó en elecciones federales a pesar de no tener ninguna contrapisa para participar en el ámbito local. Sin embargo, durante este período, bastó la exitosa participación del PAN elección de 1958 para que la crisis del sistema local se hiciera evidente y de inmediato utilizara los instrumentos a su alcance como la legislación electoral para estabilizar su hegemonía. Se puede pensar, como lo señalan los panistas de la época, que efectivamente ganaron al menos una de las Presidencias Municipales por las que compitieron, de otra manera, el incremento del número de afiliados

para obtener el registro como partido político local de 100¹ a 3,000 no tendría ninguna explicación, sobre todo porque a nivel federal la consigna era darle juego a todos los partidos políticos.

Esto también puede ser interpretado en el sentido de que a pesar de que a nivel federal se amplía el sistema político, en los niveles locales el poder de las élites de los estados se oponen a la apertura federal y mantienen, lo más que pueden, condiciones políticas de control, lo cual les permite mantener una estructura caciquil de poder política, acción que aún estando en contra de las tendencias federales no pueden ser contrarrestadas por éste.

La persistencia de caciques locales no sólo en la entidad, sino incluso en una buena parte de las entidades federativas del centro del país, como sería el caso de Santos en San Luis Potosí, pudiera ser prueba de esta posible interpretación.

A pesar de lo anterior, no se puede dejar de lado que la no participación político electoral de Acción Nacional de 1962 a 1982 no sólo se explica por las restricciones impuestas por las leyes electorales, sino que al mismo tiempo coincide con una importante crisis generacional del partido, lo cual seguramente explica que en el ámbito local las reformas electorales se realizaron prácticamente sin ningún tipo de manifestación pública de oposición.

En síntesis, el trabajo de investigación que hoy se presenta, aporta pruebas suficientes en el sentido de que los avances en materia electoral federal, por lo menos antes de la década de los ochenta, no necesariamente hablan de lo que en los ámbitos locales se está realizando, por lo tanto se podría hablar de una relativa autonomía regional, por lo menos en el caso de algunos estados y particularmente del caso de Querétaro, que permite un alargamiento del sistema político electoral de partido mayoritario.

¹ Hay que recordar que esos 100 afiliados se exigían desde la legislación electoral de 1923

En relación con la segunda reflexión, es importante mencionar dos cuestiones centrales:

a) En primer lugar es importante destacar que la mayor parte de los trabajos sobre cuestiones electorales tocan en forma muy marginal la influencia de los marcos jurídicos en la conformación del sistema de partidos así como en la definición de las características que el sistema político asume en cada entidad. Esta ausencia ha propiciado una serie de generalizaciones que siendo ciertas a nivel federal no lo son para el ámbito local.

b) Por otro lado, la relación entre la ley y la acción, es decir, la legislación como un instrumento utilizado, en el marco jurídico federal para alentar la participación partidaria, en contraparte con el ámbito local, que es utilizada en la misma época para inhibir la participación de los partidos políticos.

El PAN local, al igual que el federal, durante la década de los cincuenta está influenciado por las corrientes religiosas, en Querétaro particularmente por la influencia del sinarquismo, y ciertamente la muerte de Heberto Jiménez su principal impulsor de la década de los cincuenta, explica en buena medida también este descalabro político de Acción Nacional en la entidad.

Los panistas queretanos de la década de los sesenta daban cuenta de una fuerte influencia de la Democracia Cristiana como el caso de Federico Lozada Perusquía o hacia la idea Chilena de la izquierda cristiana como lo fue el caso de Hugo Gutiérrez Vega otro importante militante juvenil panista, quien después de la crisis de la década de los sesenta se separó de Acción Nacional y más tarde ocupó importantes puestos públicos como el de Rector de la Universidad.

Como se espera haber mostrado en el trabajo de investigación, la idea popular de que en Querétaro no había oposición se viene abajo, ya que por lo menos en la década de los 40's y de los 50's la oposición más fuerte era

representada por el Partido Acción Nacional, quien fue objeto de importantes persecuciones por parte del gobierno. Su participación fue tan importante, que en buena medida las reformas restrictivas de la legislación electoral iban encaminadas a inhibir su participación.

Aunque el objetivo de la presente investigación era solamente analizar la influencia de la legislación electoral en la conformación del sistema de partidos, queda pendiente un trabajo más exhaustivo y profundo de sociología jurídica sobre la legislación electoral,

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

- Alemán Alemán, Ricardo (1993), *Guanajuato Espejismo Electoral*, Editorial La Jornada, México.
- Alonso, Jorge y Juan Quevedo García, *Política y Región: Los Altos De Jalisco*, Cuadernos de la Casa Chata, CIESAS, México.
- Alonso, Jorge *El Rito Electoral en Jalisco 1940-1992* (1993), Ensayos Jaliscienses, CIESAS - El Colegio de Jalisco, México.
- Alonso, Jorge y Jaime Tamayo (Coords.) (1994), *Elecciones Con Alternativas, Algunas Experiencias en La República Mexicana*, Editorial la Jornada CIIH/UNAM, México.
- Arreola Ayala, Alvaro (1985), "Elecciones Municipales" en: Pablo González Casanova, *Las elecciones en México; evolución y perspectiva*, Siglo Veintiuno Editores, México.
- Aziz Nassif, Alberto y Juan Molinar Horcasitas (1990), "Los Resultados Electorales", en: Pablo González Casanova (Coord.) *Segundo informe sobre la Democracia: México El 6 de Julio de 1988*, Siglo Veintiuno Editores, México.
- Barrera Bassols, Dalila y Lilia Venegas Aguilera (1982), *Testimonios de participación popular femenina en la defensa del voto*, Cd. Juárez, Chihuahua, 1982 -1986, Colección Divulgación, INAH, México.
- Caballero, Alejandro (1992), *Salvador Nava las últimas Batallas*, Serie Disidencias Editorial La Jornada, México
- Crespo, José Antonio (1996), *Votar en los estados*, Miguel Ángel Porrúa-CIDE-Fundación Friedrich Naumann, México.
- Estrada Correa, David Rafael (1995), *Querétaro en la memoria de sus Gobernantes 1939-1985*, Ediciones ESCO, Querétaro.
- Cuenca Salgado, Armando (1994), *Reforma Electoral en el Estado de Querétaro*, Ponencia Presentada en las Consultas Públicas sobre Reforma Electoral en el Estado de Querétaro.
- Emmerich Gustavo, Ernesto (1993), *Votos y Mapas Estudios de Geografía Electoral en México*, UAEM - FCPyAP, México.

- García Orozco, Antonio (1989), *Legislación Electoral Mexicana 1812-1988*, Edeo Editores S. A., México.
- Guillén López, Tonatiuh (1992), *Frontera Norte una década de Política Electoral*, El Colegio de México - El Colegio de la Frontera Norte, México.
- Gómez Tagle, Silvia (1988), *Conflictos y Contradicciones en el Sistema Electoral Mexicano*, Estudios Sociológicos VI. 16, El Colegio de México.
- Gómez Tagle, Silvia, (Coord.) (1993), *Las elecciones de 1991 la recuperación oficial*, Editorial La Jornada, México.
- Krieger, Emilio, (Coord.), "La Problemática del Derecho Electoral Mexicano", en: *Derecho y Legislación Electoral*, CIIH - UNAM.
- López Chavarría, José Luis (1994), *Las Elecciones Municipales en México*, UNAM, México.
- López Montjardin, Adriana (1979), "La Lucha Popular en Los Municipios", en: *Cuadernos Políticos Núm. 20 Abr - Jun*, Ediciones Era.
- Lujambio, Alonso (1995), *¿Democratización vía Federalismo? El Partido Acción Nacional, 1939 - 1945: La Historia de una Estrategia Difícil*, (mimeo).
- Madrazo, Jorge (1985), "Reforma política y legislación electoral de las entidades federativas, en: Pablo González Casanova (Coord.) *Las Elecciones en México Evolución y Perspectivas*,_ Siglo Veintiuno Editores, México.
- Moguel, Julio (1982), "La LFOPE: ley del embudo", en *Teoría y Política* 7/8 Jul - Dic, Juan Pablos Editores, México.
- Molinar Horcasitas, Juan (1991), *El Tiempo de la Legitimidad. Elecciones, Autoritarismo y Democracia en México*, Ediciones Cal y Arena, México.
- Morales Garza, Martha Gloria, (Coord) (1993)., *Grupos, Partidos y Cultura Política en Querétaro*, Universidad Autónoma de Querétaro, México.
- Morales Garza, Martha Gloria (1994), *Querétaro: del Partidismo Hegemónico al Bipartidismo*, Documento de Circulación interna de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UAQ.
- Morales Garza, Martha Gloria (1995), "Industrialización y Política en Querétaro", en: *Revista Sociología* Núm 9, UAQ.
- Morales Garza, Martha Gloria (1995), *Migración y Comportamiento Electoral en Querétaro*, Tesis para optar por el grado de Maestra en Ciencia Política por El Colegio de México,

- Pacheco Méndez Guadalupe (1986), *El PRI en los procesos electorales de 1961 a 1985*, UAM-X, México.
- Paoli Bolio, Francisco José (1985), "Legislación electoral y proceso político, 1917 – 1982", en: Pablo González Casanova (Coord.) *Las Elecciones en México Evolución y Perspectivas*, Siglo Veintiuno Editores, México.
- Peschard, Jacqueline (1988), "Las elecciones en el distrito Federal entre 1964 y 1965", *Estudios Sociológicos VI: 16*, El Colegio de México, México.
- Reyes Rodríguez, Andrés (1993), *¿Elecciones o Designaciones? 50 años de historia electoral en Aguascalientes*, Gobierno del Estado de Aguascalientes Instituto Cultural de Aguascalientes, México.
- Reyes del Campillo, Juan (1992), "Competitividad, Legitimidad y Reforma Electoral en México", *El Cotidiano*, Sept. - Oct., Año 8 UAM-A.
- Reygadas, Luis y Toussaint, Mónica (1988), "Conflictividad Social y Legislación Electoral en el D. F.", *Estudios Sociológicos VI: 16*, El Colegio de México.
- Reyna, José Luis (1985), "Las Elecciones en el México Institucionalizado, 1946 – 1976", en: Pablo González Casanova (Coord.) *Las Elecciones en México Evolución y Perspectivas*, Siglo Veintiuno Editores, México.
- Rodríguez Araujo, Octavio (1985), "Partidos políticos y elecciones en México, 1964 - 1985", *Revista Mexicana de Sociología 1/85*, UNAM, México.
- Valdés, Leonardo (1990), "Elementos para el análisis político del nuevo código electoral", *Polis 90* Anuario de Sociología, UAM-I, México.
- Woldemberg, José (1993), "Estado y partidos: una periodización", *Revista Mexicana de Sociología 2/93*, UNAM, México.
- Zamarripa, Roberto (1993), *Sonora 91 Historia de Políticos y Policías*, Serie Disidencias, La Jornada Ediciones, México.
- Periódico Oficial Del Estado de Querétaro, "La Sombra De Arteaga", Varios Números.
- Libro de Registro de Partidos Políticos y Fórmulas 1925 - 1949, Archivo Municipal de Querétaro.
- Ley Electoral para la renovación de los Poderes del Estado de Querétaro, 1919.
- Ley Electoral para la renovación del Poder Legislativo Constitucional del Estado de Querétaro, 1921.

Ley Electoral para la renovación de los Poderes del Estado de Querétaro, 1923.
Ley Electoral para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Querétaro, 1925.

Ley Electoral para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Querétaro, 1929.

Código Electoral del Estado de Querétaro, 1949

Ley Electoral del Estado de Querétaro, 1962

Semanario *El Día*, varias fechas, ITQ.

Semanario *Tribuna*, varias fechas 1957, Hemeroteca Nacional.

El Amanecer, varias fechas, Hemeroteca Nacional.