



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**“COMPETITIVIDAD Y ALTERNANCIA EN LAS ELECCIONES  
PARA GOBERNADOR DEL ESTADO DE QUERETARO, 1997”**

**T E S I S**  
PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA**  
**ESPECIALIDAD EN CIENCIA POLITICA**  
**P R E S E N T A :**  
**GUSTAVO ORTIZ SALDIVAR**

**ASESOR: MTRO. CARLOS HERNANDEZ ALCANTARA**

**MEXICO, D.F.**

**2000.**

2000/10



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



*A mis padres, cuyos consejos guían mi vida,  
A Leticia por su infinita comprensión,  
A Israel y Gibrán, esperanza de vida,  
A la memoria de Martín,*

*Si algún mérito hay en el presente ejercicio es debido al esfuerzo de los autores citados a lo largo del mismo, en tanto que las inconsistencias que pudieran haber son sólo de mi responsabilidad.*

*Agradezco al Maestro Carlos Hernández Alcántara su inestimable asesoría y el tiempo dispensado en la tarea de definir y dar claridad a la presente investigación..*

*Doy gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México y profesores empeñados en la formación humanista de sus alumnos. A ellos debo la enseñanza de que toda conclusión es un inicio.*

## ÍNDICE

	Pág.
Introducción	1
<b>Capítulo 1 Aspectos teóricos de la democracia representativa</b>	<b>13</b>
1.1. La democracia en el Estado Moderno	13
1.1.1. Democracia y poder político	15
1.1.2. Democracia representativa	17
1.2. Conformación del gobierno democrático	19
1.2.1. Legitimidad del gobierno democrático	22
1.3. Sistema electoral	23
1.3.1. Sistema electoral competitivo	27
1.3.2. Sistema electoral no-competitivo	28
<b>Capítulo 2 Antecedentes del sistema electoral queretano (1949-1991)</b>	<b>35</b>
2.1. El periodo pluralista con partido dominante (1949-1962)	39
2.1.1. Control gubernamental de los procesos electorales	41
2.1.2. Organización de los comicios	44
2.1.3. Participación partidista	47
2.1.4. Registro de candidaturas	48
2.1.5. Integración de resultados	49
2.2. El periodo de partido hegemónico (1962-1982)	51
2.2.1. Control gubernamental de los procesos electorales	52

	Pág.
2.2.2. Organización de los comicios	54
2.2.3. Participación partidista	57
2.2.4. Registro de candidaturas	60
2.2.5. Integración de resultados	60
2.3. El periodo pluripartidista (1982-1991)	61
2.3.1. Control gubernamental de los procesos electorales	62
2.3.2. Organización de los comicios	63
2.3.3. Participación partidista	65
2.3.4. Registro de candidaturas	68
2.3.5. Integración de resultados	68
<b>Capítulo 3 Grupos políticos</b>	<b>81</b>
3.1. Estructuración de los grupos políticos	81
3.2. Cuestionamiento a los vértices del sistema político	84
3.3. Grupos políticos alternos	89
3.4. Asignación de cuotas de poder entre los grupos priistas	95
3.5. Selección de candidatos entre los otros partidos políticos	99
3.5.1. En el Partido Acción Nacional	99
3.5.2. En el Partido de la Revolución Democrática	100
3.6. La representación proporcional espacio de los partidos minoritarios	101
3.7. La imbricación del autoritarismo gubernamental y la pluralidad sociopolítica	107

	Pág.
<b>Capítulo 4 El proceso de elección del gobernador, 1997</b>	115
4.1. Desmantelamiento del control gubernamental: legislación electoral de 1996	115
4.1.1. Autonomía del proceso electoral	116
4.1.2. Organización de los comicios	118
4.1.2.1. Demarcación distrital	120
4.1.2.2. Registro de candidaturas	122
4.2. Proceso electoral	123
4.2.1. Distribución de cuotas de poder en el Partido Revolucionario Institucional	124
4.2.1.1. La designación de Fernando Ortiz Arana fracturó la cohesión priista	131
4.2.1.1.1 José Ortiz Arana, el hermano incomodo	133
4.2.1.1.2 El dejar hacer y dejar pasar del gobernador Enrique Burgos García	135
4.2.2. La selección de Ignacio Loyola Vera dio cohesión al panismo	136
4.2.3. La designación de Carlos Saint Martin Caballero no resolvió el divisionismo perredista	138
4.2.4. Los candidatos de los otros partidos	139
4.3. La competitividad contra la hegemonía priista: campana electoral	141

	<b>Pág.</b>
4.3.1. Evitar que las pugnas internas pusieran en riesgo la estructura y posibles triunfos del partido	144
4.3.2. Contrarrestar el crecimiento electoral de Acción Nacional	146
4.3.2.1. Encuestas de intención del voto	149
4.3.3. Resultados electorales: competitividad y alternancia	155
<b>Conclusiones</b>	165
<b>Bibliografía</b>	178

## INTRODUCCIÓN

Desde la década de los años ochenta en nuestro país comenzaron a variar los escenarios políticos regionales transformándose en proporción directa al grado de industrialización de sus economías y al predominio de alguno de los elementos del binomio rural-urbano.

Lo que empezó en los años sesenta como apertura de las legislaturas a la representación proporcional de las corrientes opuestas al régimen priista hacia finales de los noventa se ha consolidado en el establecimiento de sistemas políticos en los que tienen más incidencia la participación electoral ciudadana y la competición partidaria.

En ellos contemplamos cierta continuidad de elementos que sustentaban la otrora hegemonía priista, como el corporativismo y las relaciones clientelares, frente a la institucionalización de estructuras partidarias que han transitado de la acción contestataria a la propositiva abanderando nuevas masas ciudadanas que –en los medios rural y urbanos– se alejan de los viejos controles de caciques y caudillos.

Lo que en los estados se observa como tendencia general a la libre participación política ciudadana y establecimiento de ciertos niveles de competitividad partidaria, se corresponde con la afirmación de la política gubernamental definida desde el centro.

Con esta aseveración no pretendemos restar importancia a los procesos políticos y sociales de las regiones del país, sino dejar establecido que el debilitamiento de los controles del centro en ellas tiene que ver en gran medida con los fines de la macroeconomía concertada por el gobierno federal con organismos internacionales.

En consonancia, los grupos opuestos a los cambios macroeconómicos del gobierno federal fueron y están siendo desarticulados; recordemos que en el régimen de Miguel de la Madrid comenzó a desecharse el discurso del “nacionalismo revolucionario” por lo que ni en las campañas políticas ni en el ejercicio del poder se volvió hacer mención del mismo. Por su parte, Carlos Salinas de Gortari estructuró su discurso político en un llamado “liberalismo

social”<sup>1</sup>. En tanto que el régimen de Zedillo continuó con las directrices que en lo político y económico definieron sus antecesores inmediatos.

Las resistencias más fuertes a la nueva política del Poder Ejecutivo Federal se encuentran en su sexagenaria institución clientelar corporativa, el PRI. Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari –Ernesto Zedillo aún– gobernaron al margen y a pesar de su partido. El poder ejecutivo ha tomado las grandes decisiones y concertado lo necesario con los grupos políticos que les podían brindar apoyo y contribuir a vender la imagen de **competición pluripartidista** que actualmente goza el Sistema Político Mexicano.

En este contexto la elección para gobernador de Querétaro se ubicó dentro de las siete jefaturas de gobierno disputadas en 1997 incluyendo la primera elección constitucional de Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Sus resultados confirmaron el marco general de competencia partidaria, pues el PRI sólo retuvo Campeche, Colima, San Luis Potosí y Sonora, perdiendo Querétaro y Nuevo León a favor de Acción Nacional y el Distrito Federal ante Cuauhtémoc Cárdenas y su instituto político, el PRD.

Asimismo, esta elección se adscribe a las otras tendencias sociopolíticas descubiertas a través de estudios y análisis electorales, que por su recurrencia han devenido en inobjetables regularidades de nuestra estructura social y sistema político, a saber:

Primera, las regiones del país transitan en alguna medida y de acuerdo a su desarrollo económico, de sistemas electorales no competitivos a otros que se abren a la posibilidad de institucionalizar la competencia partidista.

Segunda, los municipios integrados por sociedades civiles débiles, mayoritariamente rurales, cuyas economías dependen en gran medida de los recursos federales y donde se dan expresiones de control político férreo tanto en las nominaciones de la representación política como en la supeditación a los designios del Poder Ejecutivo Federal proporcionan al PRI los sufragios que le permiten seguir siendo gobierno sin embargo estos municipios cada vez inciden menos en la conformación de las políticas gubernamentales.

---

<sup>1</sup> El discurso de la “modernidad” salinista inició el revisionismo del “nacionalismo revolucionario”, para instaurar el “régimen liberal” vía la reforma del Estado, esto a través del sistema “Presidencialista” que posibilita en los hechos la súbita realización de proyectos y programas de gobierno en y sobre la sociedad. Dicho gobierno hace posible que la iniciativa, impulso e instrumentación del sentir del presidente de la República se perciba cual si fuera el de la nación, ello resalta la preponderancia del Jefe del Ejecutivo Federal en los destinos del país y en las formas de hacer y entender la política. Cfr. Carlos Salinas de Gortari, *Discursos de Campaña*, tomos I al IX, PRI, México, 1988.

Tercera, los municipios con sociedades civiles más dinámicas, con proyectos de desarrollo industrial, son el marco para la formación de grupos emergentes y partidos mejor estructurados cuyas expresiones políticas no siempre corresponden a los intereses de los grupos enquistados en el poder, optando por la competitividad partidaria y alternancia gubernamental.

Bajo estas condiciones sociopolíticas en cada contienda electoral se da el decremento constante de votos por el PRI, en sentido inverso los partidos minoritarios captan mayores porcentajes de sufragios, lo cual puede interpretarse como una mayor capacidad de convocatoria de los institutos políticos hacia la participación electoral ciudadana propiciando la irrupción de la sociedad civil en los procesos electorales. Ello incide en los niveles de abstencionismo ciudadano volviéndolos muy variados ya que responden tanto al tipo de elección que se trate como a coyunturas dadas.

De lo anterior resulta una relación directa que podemos interpretar *grosso modo* de la siguiente forma a mayor autonomía relativa de los grupos políticos locales o regionales, mayor grado de competición electoral.

Para el estudio del proceso de elección del gobernador de Querétaro en 1997 partimos de la hipótesis de que el triunfo del candidato panista obedeció a la capacidad de Acción Nacional de capitalizar las reformas electorales que han propiciado dos escenarios: primero la apertura a la competencia partidista y segundo el desmantelamiento de los mecanismos de control gubernamental de los procesos electorales vía la ciudadanización de la dirección de los organismos electorales.

A la derrota priista contribuyeron la erosión de las formas de control clientelistas corporativas del PRI en los municipios Querétaro, San Juan del Río y Corregidora, así como la fractura del priismo local a consecuencia de la designación de Fernando Ortiz Arana como candidato a la gubernatura. De esta forma la fractura partidista se instituyó en una de las causas que minaron la hegemonía del PRI en los municipios urbanos.

El presente trabajo está dividido en cuatro capítulos. El Capítulo 1 contextualiza el objeto de estudio a través del análisis de la teoría de la democracia representativa, lo cual nos llevó a identificar tres tipos de regímenes político-electorales en la entidad conformando un sistema electoral no-competitivo; de ahí que los resultados de la elección del gobernador en 1997 apunten hacia la sustitución del sistema electoral no-competitivo por uno competitivo.

El primer elemento de nuestra hipótesis, la competencia partidista, sirvió para caracterizar el sistema electoral de Querétaro mediante el análisis del concepto de competencia electoral bajo los supuestos teóricos de la democracia representativa que al contrastarlos con la realidad queretana arrojó tres variantes de regímenes partidistas donde el método democrático no sirvió para dirimir las pugnas por el poder político sino para legitimar la rotación de los miembros del grupo en el poder en los cargos de elección popular.

El Capítulo 2 muestra que el común denominador de los tres regímenes partidistas: la inexistencia de condiciones sociopolíticas que posibilitaran la competencia partidaria, excluían la posibilidad de la alternancia en el poder.

De 1931 a 1991 su sistema electoral se caracterizó por la ausencia de competitividad debido al exacerbado control gubernamental de los comicios –acción que inhibió cuando no suplantó el voto de los queretanos– así como a la inexistencia de grupos políticos organizados en partidos lo suficientemente fuertes para disputar con éxito el poder al régimen establecido, encabezado en su momento por los gobernadores Saturnino Osornio, Noradino Rubio, Agapito Pozo Albás, Eduardo Luque Loyola, Octavio S. Mondragón, Juan Crisostomo Gorráez, Manuel González Cosío, Juventino Castro, Antonio Calzada Urquiza y Mariano Palacios Alcocer.

Este capítulo explica por qué desde el diseño del sistema electoral en torno al dominio de un partido (PNR/PRM/PRI) las posibilidades de competencia electoral y alternancia partidista en el Poder Ejecutivo Estatal estaban vedadas; se describen las características de los tres tipos de regímenes partidistas y los factores que conformaron el sistema electoral no-competitivo, por lo cual nunca estuvo en peligro la continuidad del PRI en el poder.

Si bien la investigación comprende de enero a septiembre de 1997 por el desarrollo propio del estudio definimos –previo al análisis del proceso en sí– tres etapas políticas que caracterizaron al sistema electoral y régimen de partidos en la entidad:

Primera: Régimen pluralista con partido dominante, la cual se mantuvo por 31 años, de 1931 a 1962.<sup>2</sup>

Segunda: Régimen de partido hegemónico, vigente por 18 años, de 1964 a 1982.

Tercera: Régimen pluripartidista, la cual duró 9 años, de 1982 a 1991.

---

<sup>2</sup> Partimos de 1931 porque es la fecha en que se instituye el PNR en la entidad.

El análisis de éstos se realizó a partir de las leyes electorales de 1949, 1962 y 1982 en razón de que la legislación electoral, al establecer los requisitos de participación en la lucha por el poder político y las características de las organizaciones políticas existentes, define el sistema electoral que propicia un determinado régimen de partidos, tras estipular quiénes y bajo qué condiciones pueden participar en la contienda electoral por el poder político. Su análisis no es un estudio de los procesos electorales en sí sino de las determinaciones legislativas electorales que caracterizaron los regímenes partidistas mencionados.

La primera se distinguió por la existencia de fuerzas políticas locales dispersas y una débil presencia del centro. Donde en un proceso exógeno se fundó el PNR, a través del cual el Jefe del Ejecutivo Federal aglutinó las fuerzas políticas y logró controlar, organizar y distribuir las cuotas de poder que le aseguró la lealtad de los grupos políticos locales a cambio del control exclusivo del poder en la entidad.<sup>3</sup>

Con la legislación de 1949 el grupo en el poder matizó el dominio electoral del PNR/PRM mediante la participación indiscriminada de grupos e individuos sin ninguna posibilidad de éxito frente a los candidatos del sistema.

La segunda tomó forma con la Ley Electoral de 1962 que incrementó los requisitos para el registro de candidaturas y participación de partidos, reglas que en la práctica hicieron imposible la concurrencia de otros partidos en procesos locales así como la anulación de candidaturas independientes, que arrojaron en los hechos la conformación del sistema de partido hegemónico.

La tercera se definió con la reforma electoral de 1982 que abrió nuevamente la participación electoral a otros partidos sentando las condiciones para la conformación de un régimen pluripartidista. Al final del mandato del gobernador Antonio Calzada Urquiza (1973-1979) en consonancia con la reforma política lopezportillista se modificó la Ley Electoral, disminuyendo los requisitos para el registro de partidos políticos con el objetivo de lograr un mayor número de participantes en los procesos electorales debido a que la participación de un solo partido cuestionaba la legitimidad del gobierno democrático.

Esta legislación reconoció el pluripartidismo existente en la entidad, permitió abrir los procesos electorales locales a la participación de organizaciones políticas como Acción Nacional, Auténtico de la Revolución Mexicana, Popular Socialista, Socialista de los Trabajadores y Demócrata

---

<sup>3</sup> Este proceso no es exclusivo a ninguno de los estados del país, vid. Juan Molinar Horcasitas, *El tiempo de la legitimidad*, Ed. Cal y Arena, México, 1991.

Mexicano, entre otros, e indujo cambios en la conformación del régimen de partidos, superando los dieciocho años que por una legislación electoral restrictiva, no hubo participación de otros partidos en comicios locales.

Por las características del sistema electoral organizado en torno al predominio de un solo partido y por la magnitud de los recursos político-financieros que el PRI movilizaba en torno de sus candidatos, quienes lograban la postulación de éste, se presentaban a la contienda como seguros ganadores. Por ello, para los grupos priistas el proceso de designación interna adquirió más importancia que la propia elección constitucional; sustentada en la disciplina partidista hacia el sucesor del gobernante en turno el relevo priista en el Poder Ejecutivo Estatal nunca estuvo en riesgo.

Al no existir grupos políticos fuertes, organizados en partidos independientes de quienes ostentaban el poder, las posibilidades de competencia y alternancia eran prácticamente irrealizables. Esta situación explica por qué Querétaro fue bastión del priismo estatal y nacional, y su importante contribución porcentual a las cifras nacionales, que se traducían en curules del Congreso de la Unión.

El Capítulo 3 analiza la conformación de los grupos políticos a partir de la estructura clientelar corporativa del PRI y la distribución del poder político; se muestra que el punto de cohesión entre los mismos es la “disciplina partidista” para aceptar la distribución de cuotas de poder, definidas por las cúpulas estatal y nacional, y cómo las pugnas internas conducen al debilitamiento electoral de este partido traduciéndose en la pérdida de la hegemonía política.

Se describe la presencia de nuevos grupos políticos como una de las consecuencias de la nueva estructura socioeconómica en la entidad, grupos emergentes de los municipios urbano industriales que van adquiriendo un peso relevante en la determinación de políticas gubernamentales; no obstante que su ascenso es frenado por las características del sistema electoral que los confina a la representación proporcional, con muy escasa posibilidad de saltar a la mayoría relativa, a excepción del PAN.

El Capítulo 4 aborda el pluripartidismo existente en la entidad, el *desmantelamiento de los mecanismos de control gubernamental de los procesos y organismos electorales*; la ciudadanización de los mismos, la erosión del control clientelar corporativo priista en los municipios urbanos, la fractura del priismo local y finalmente analiza cómo se expresó la competitividad partidista por municipio, a través del estudio de la competencia registrada en los municipios urbanos, como supuesto de la alternancia en el poder político.

En este capítulo se observa el desmantelamiento del control gubernamental sobre los comicios y organismos electorales, que al ser ciudadanizados imposibilitan el manejo de los resultados a favor de candidato alguno. Se destaca la posición consolidada del PAN como segunda fuerza electoral y su ascenso a cargos de representación popular que inciden en el debilitamiento de la "disciplina partidaria" de los priistas desplazados de las posiciones de poder.

Cabe destacar que en este contexto, los análisis de los esquemas maniqueístas de la hegemonía priista, redujeron los resultados de 1997 a un fracaso del PRI soslayando la revisión del por qué triunfó el blanquiazul.<sup>4</sup>

Con tal perspectiva se dejaban sin analizar una serie de datos provenientes de la década de los años ochenta que tienen que ver con la situación económica y social de la entidad, con el sistema electoral y con el comportamiento del voto panista, factores que enmarcaron el fortalecimiento del panismo sobre todo en los municipios urbanos que le abrían posibilidades de triunfo en Querétaro y San Juan del Río.

En 1980 la votación de Acción Nacional dejó de estar dentro del límite inferior al porcentaje nacional para colocarse en la media y por encima de ésta en las últimas dos elecciones federales por la presidencia de la República, reflejando el crecimiento de la presencia panista en la entidad.

Desde 1982 se aprecia la tendencia creciente de la votación panista en las elecciones para la renovación del Poder Ejecutivo Federal, el PAN queretano se colocó veintinueve décimas por debajo del porcentaje que obtuvo en el ámbito nacional, al quedar en 15.40% contra 15.69%. No obstante, a partir de 1988 superó al nacional tras lograr 19.43% contra 17.07%, y en 1994 alcanzó el 31.49% contra 25.94%.<sup>5</sup>

A partir de 1991 ostenta el gobierno de San Juan del Río, refrendado en 1994 y 1997;<sup>6</sup> dicho gobierno fue para la entidad la primera experiencia de alternancia en el poder político. Los resultados electorales de 1994 confirmaron

---

<sup>4</sup> V. Sergio Sarmiento, "Perder Querétaro" *Periódico Reforma*, D.F., 21 de julio de 1997, Secc. A, p. 22; Luis Manuel Arellano, "Imagen decadente" *Periódico El Universal*, D.F., 27 de julio de 1997, Secc. Bucareli Ocho, p. 16.

<sup>5</sup> Si bien para esta última elección se debe considerar que el candidato blanquiazul a la Presidencia de la República fue el queretano Diego Fernández de Cevallos, quien durante el salinismo alcanzó connotación en el ámbito nacional por las negociaciones con el Poder Ejecutivo Federal desde la coordinación de la fracción panista en el Congreso de la Unión, en las llamadas "concertaciones". No obstante, cabe aclarar que el propio Diego aseguró "no ser queretano y no estar arraigado en la entidad", por lo que no optó en buscar la gubernatura, cfr. *Diario de Querétaro*, Querétaro, 23 de enero de 1997, p. 6.

<sup>6</sup> El primer presidente municipal panista fue Salvador Olvera Pérez (91-94); el segundo Francisco Eric Layseca Cuéllar (94-97) y por último Gilberto Ariel Cecilio Ortega Mejía (97-2000).

su consolidación como la única fuerza política alterna considerable, comparando los resultados de las dos últimas elecciones de diputados federales (1991 y 1994) se muestra el aumento de la votación en nueve puntos porcentuales, al pasar del 21 al 30 por ciento.<sup>7</sup>

Contrariamente a la tendencia blanquiazul, la votación priista decrece cada vez más, expresando altos porcentajes de votos perdidos a favor de otros partidos. Si bien, el único capaz de capitalizarlo ha sido Acción Nacional configurando en términos sistémicos una relación de *suma cero* entre el PRI y el PAN.

El ascenso panista<sup>8</sup> y el de otros partidos afecta la organización y distribución del poder político y conduce a la recomposición de alianzas entre los grupos locales, tanto priistas como de los institutos minoritarios, en busca, unos de regresar al *status quo* de la hegemonía del partido gubernamental y otros por ampliar las condiciones políticas que les permiten formar parte de los gobiernos municipales.<sup>9</sup>

En este sentido se revisan las causas y factores que incidieron en los resultados, pues antes que nada, éstos deben ser analizados a través de las transformaciones del régimen de partidos, de los cambios internos del PRI y del fortalecimiento del panismo queretano en los municipios urbanos.

Municipios donde todos los partidos centraron sus campañas debido a la concentración poblacional y a la existencia de mejores medios de comunicación que les aseguraba un mayor impacto en su propaganda y proselitismo político, el voto urbano confirmó las expectativas panistas pues se inclinó mayoritariamente por Ignacio Loyola Vera, en tanto los municipios rurales, donde aún son eficientes las formas tradicionales de control social clientelistas, optaron mayoritariamente por Fernando Ortiz Arana.

De acuerdo a la investigación, el poder político sólo lo disputaron el PRI y el PAN únicos partidos mayoritarios, en tanto que los cargos de representación proporcional fueron competidos principalmente por el PRD, PC y PT quienes aún no logran transitar de la minoría a la conquista de distritos uninominales

<sup>7</sup> Martha Morales Garza y Selva Daville Landero, "Querétaro", 1994: las elecciones en los estados, México, La Jornada/CIICH-UNAM, abril de 1997, Vol. II (La democracia en México), pp.128-129.

<sup>8</sup> Después de quince años de apertura electoral local a más de un partido (1982-1997), logró conquistar la gubernatura; once de veinticinco diputaciones locales; tres de cuatro diputaciones federales, y tres de dieciocho ayuntamientos, vid. Tania Castro Ávila y Charles Carothers, "Recuento electoral de 1997", *Revista Bien Común y Gobierno*, México, enero de 1998, núm. 38, p. 46.

<sup>9</sup> La capacidad de acceder al gobierno, por parte de los partidos minoritarios como: PRD, PC, PT y PVEM se circunscribe a las diputaciones locales y regidurías plurinominales.

de mayoría relativa, aunque si bien el que está más cerca de conseguirlo es el perredista.

Esta situación sirve para comprender las estrategias de campaña que desarrollaron, de acuerdo con los recursos que dispusieron, de los ordenamientos electorales, así como de las circunstancias socioeconómicas de las que trataron de sacar provecho, pues todos vieron en los problemas y conflictos sociales una oportunidad de expresión y terreno propicio para hacer proselitismo.

El análisis se centró en la legislación electoral de 1996 y en el proceso electoral de 1997 para mostrar cómo esta legislación incidió en el proceso de campaña de las tres principales fuerzas políticas PRI, PAN y PRD; en sus estrategias, cargos en que centraron sus actividades y la competencia registrada. Competencia que deviene de las condiciones jurídicas, políticas y sociales que enmarcaron el proceso y que tienen un origen tanto institucional como coyuntural, pues el precepto de que al Estado le corresponde la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, con la participación de los partidos políticos y ciudadanos pasó de formal a real.

Por lo que en la transición del sistema electoral no-competitivo a uno competitivo tienen que ver **las nuevas condiciones socioeconómicas** presentes en los municipios Querétaro, San Juan del Río y Corregidora, pues entre sus características destaca **una mayor participación electoral**.

Esto ha traído como consecuencias la **apertura gubernamental del sistema electoral a más partidos políticos**, a tomar plena distancia con respecto a la otrora injerencia de instituciones gubernamentales en los comicios, procediendo a la **ciudadanización de los organismos y procesos electorales**, así como a la **recomposición de alianzas entre los grupos políticos**, permeados por las condiciones prevalecientes en el ámbito nacional.

Todo ello se ha traducido en el debilitamiento de la cohesión del PRI, por las complicaciones que frenan la movilidad y ascenso de sus integrantes en los cargos de elección popular y, por ende, en la distribución del poder político.<sup>10</sup> Factores cuya conjugación convergió en la derrota del candidato del PRI a la gubernatura.

---

<sup>10</sup> La rotación de los grupos políticos del PRI en las curules de la Legislatura del estado, cuota de poder a distribuir, se restringió debido a que únicamente pudo conquistar diez diputaciones, equivalentes al 40 por ciento, por once del PAN correspondientes al 44 por ciento. Así, no sólo no obtuvo la mayoría absoluta, sino que es primer minoría, lo cual, en teoría obligará al Congreso local a buscar el consenso como condición para su ejercicio legislativo y abrirá la posibilidad de que se formen coaliciones parlamentarias para llevar adelante las tareas parlamentarias, aunque este punto no será abordado en el presente trabajo.

Cabe destacar que los resultados indican una diferenciación del electorado en las elecciones federales respecto a las locales y nos remite a la importancia que cada partido otorgó a los puestos en disputa. Pues los únicos que compitieron por la gubernatura, con posibilidades reales de éxito fueron el PRI y el PAN, en tanto que los minoritarios PRD, PT, PC, PVEM, PPS y PDM aunque registraron candidatos a gobernador, canalizaron sus esfuerzos a la conquista de cargos plurinominales.

La revisión de la competencia por municipio nos permite establecer en su justa dimensión la competitividad partidista donde se desprende que el PRI es mayoría en doce municipios: Arroyo Seco, Cadereyta, Colón, Huimilpan, Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, El Marqués, Pedro Escobedo, Peñamiller, Pinal de Amoles, San Joaquín y Tolinán que conjuntan 355 mil 686 habitantes, 28.4 por ciento de la población estatal, quienes aportaron a Fernando Ortiz Arana 60 mil 729 votos, correspondientes al 12.81 por ciento de los 473 mil 984 votos efectivos.

Por su parte, Acción Nacional logró la mayoría en Querétaro y Ezequiel Montes compuestos por 584 mil 827 habitantes, que representan el 46.8 por ciento del total estatal, arrojando 124 mil 429 votos, equivalentes al 26.25 por ciento a favor de Ignacio Loyola Vera.

Sólo en cuatro municipios se presentó la competitividad, Amealco y Tequisquiapan con 96 mil 186 habitantes que comprenden el 7.7 por ciento de la población del estado quienes optaron por el candidato del PRI, con una diferencia de votos del 4.2 y 5.8 por ciento, respectivamente. En tanto que Corregidora y San Juan del Río compuestos por 214 mil 777 habitantes, 17.1 por ciento estatal, se inclinaron por una diferencia porcentual del 5.3 y 7.4 por ciento respectivamente a favor del PAN.

Apoyándonos en el análisis de la competitividad observamos condiciones de dominio priista en catorce municipios así como el dominio panista en Querétaro, San Juan del Río, Corregidora y Ezequiel Montes.

También se aprecia la tendencia del PRD por situarse como tercera fuerza política dado que de los 18 municipios en dos ocupa la segunda posición, desplazando al PAN; en trece más ocupa la tercera posición la cual le es disputada por los partidos Cardenista y del Trabajo en Cadereyta, Jalpan de Serra y El Marqués conservando su posición por un corto margen de diferencia.

De lo anterior se desprende que la elección de gobernador la perdió el PRI en la capital del estado. Al perder el municipio Querétaro (compuesto por dos

distritos federales y cinco locales) perdió el gobierno del estado que ostentó por sesenta y seis años, de 1931 a 1997.

Si bien en los resultados de los municipios rurales se aprecia que el electorado respondió a la lógica de comicios anteriores, en el sentido que expresa Runciman "no sólo son pocos los individuos que modifican su voto durante una campaña o aún entre unas elecciones y las siguientes, sino que los votantes están en general mal informados y hasta son indiferentes a las cuestiones que se supone han de resolver"<sup>11</sup>, su expresión política no fue suficiente para mantener al PRI en el poder.

No obstante que constituyen condiciones favorables para la vigencia de la hegemonía priista no pudieron contrarrestar las expresiones de Querétaro y San Juan del Río, los municipios con mayor auge económico y social que inclinaron la balanza hacia la alternancia en el poder; a ellos se sumaron los electores de Corregidora, municipio que presenta la más alta tasa de crecimiento anual poblacional con 5.7 por ciento,<sup>12</sup> y los de Ezequiel Montes quienes optaron por el candidato panista a la gubernatura.

Con respecto a esta posición política sobresale Corregidora por el voto diferenciado que registró el electorado al otorgar el triunfo a los candidatos del PAN para gobernador, senador plurinominal y diputado federal; en cambio, votó a favor de los candidatos priistas a la presidencia municipal y diputación local, esta situación nos proporciona una lectura de votación diferenciada.

Otra consecuencia de los resultados electorales es la afirmación del bipartidismo (PRI/PAN), aunque no debe minimizarse la posición que guarda el PRD, los resultados dan cuenta de la competitividad presente en sólo cuatro de los dieciocho municipios; por lo cual podemos aventurar que en ellos será a través del ejercicio de la democracia representativa como tenderán a resolverse gran parte de las contradicciones del crecimiento de los municipios urbanos, principalmente si recordamos que la Legislatura del estado tiende a integrarse cada vez de manera más plural.

En este contexto, las contradicciones socioeconómicas están enmarcadas por la presencia generalizada del paternalismo gubernamental en los municipios rurales y la erosión del mismo en los urbanos por su estructura industrial disociada de las formas de control social tradicionales donde se llevan a cabo los procesos de descentralización derivados de la política macroeconómica del gobierno federal.

<sup>11</sup> W.G. Runciman, *Ensayos: Sociología y política*, México, FCE, 1975, p. 125.

<sup>12</sup> Cfr. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, "Censo de Población y Vivienda 1995 (Perfil Sociodemográfico del estado de Querétaro)", México, INEGI, 1997, p. 4.

Por su contenido, consideramos que el planteamiento y desarrollo del presente estudio contribuye al conocimiento que en la Ciencia Política se tiene de los sistemas electorales locales, en cuya definición y desarrollo procedimental se sincretizaron principios de la democracia liberal competitiva con mecanismos de control y coacción de la participación partidista y ciudadana de regímenes políticos no liberales, en tanto instituciones positivas que han enmarcado la distribución del poder político desde la rotación hasta la competencia de cargos de elección popular.

La revalorización del método democrático liberal competitivo y de los procesos electorales como medios legítimos de acceder al poder están propiciando expresiones de competencia electoral en un esquema pluripartidista de dinámica bipartidista; lo cual quiere decir que en la disolución de la hegemonía priista, cualquiera que sea el grupo político que busque *hacerse del poder*, tiene que *ganarse por igual la simpatía ciudadana* y la confianza del grupo político gobernante, de que su ascenso no traerá desestabilización ni conflicto social afirmando así el régimen de partidos como el elemento sustancial del juego político y de la democracia representativa.

Finalmente, los resultados electorales muestran el progresivo confinamiento de la hegemonía priista en los municipios rurales y la emergencia de grupos políticos regionales que aprovechan los espacios que va dejando el relajamiento gubernamental de los controles tradicionales clientelistas conformando fuerzas políticas que tienden a equilibrar el juego de intereses entre el grupo en el poder y los emergentes en los municipios urbanos volviendo incierto el futuro inmediato del régimen de partidos resultado de estas elecciones, porque en ellas lo que menos influyó fue precisamente el régimen de partidos como tal.

## **CAPÍTULO 1. ASPECTOS TEÓRICOS DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA**

### **1.1. La democracia en el Estado Moderno**

La democracia representativa es un sistema de reglas que corresponde a las características del Estado y sociedad contemporáneos con principios vinculantes para la conformación del consenso, competencia, conquista, distribución y ejercicio del poder político, de ahí que la facultad de mando sea validada periódicamente.

La democracia no implica el gobierno del pueblo por sí mismo sino la elección de representantes en quienes recae la potestad de conducción de los asuntos públicos. No se comprende como un fin en sí mismo sino como un medio de organización política, como un sistema de reglas y procedimientos para la elección de los gobernantes y ejercicio del poder, sustentado en la participación libre de los ciudadanos quienes los ratifican o cambian a través del voto.

Es pertinente recordar que tal sistema de organización obedece a la construcción de una nueva concepción del hombre y del poder en sociedad; noción en la que fue de primordial importancia el reconocimiento de los derechos del hombre y del ciudadano, aunque en principio sólo doctrinal a través de las ideas *iusnaturalistas*<sup>1</sup> y luego jurídico-político, a través de las primeras Declaraciones de los derechos del hombre.

Para Norberto Bobbio ello significó la propia 'revolución copernicana' en las *relaciones entre gobernantes y gobernados*, donde el individuo pasó a ser primero que el Estado, y éste para el individuo.<sup>2</sup> Para haber llegado a esta noción hubo de diferenciarse primero el poder político de cualquier otra forma de poder establecido, diferenciación teórica que empezó con Nicolás Maquiavelo (1469-1527) quien fue el primero en considerar al Estado como una entidad impersonal, y que utilizó el término en el sentido actual cuando expresó:

---

<sup>1</sup> Norberto Bobbio expresa que "es un hecho, no subordinado a variaciones interpretativas, que el Estado nacido de la revolución francesa y convertido en el siglo XIX en prototipo del Estado burgués (en cuanto Estado constitucional, liberal, parlamentario, representativo, etc.) se inspira en los principios fundamentales de la escuela *iusnaturalista*", *Origen y fundamentos del poder político*, México, Grijalbo, 1985, p. 21.

<sup>2</sup> Norberto Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad...*, México, F.C.E., 1989, p. 163.

“Cuantos **Estados** (...) ejercieron y ejercen (...) una autoridad soberana sobre los hombres, fueron y son repúblicas o principados”.<sup>3</sup>

Para nuestro estudio interesa rescatar la idea de que *el Estado ejerce autoridad soberana sobre los hombres* porque en la medida que ganó aceptación como término político dejó de equipararse con la sociedad organizada políticamente como un todo, y se identificó cada vez más con las estructuras de mando, autoridad, poder y coerción establecidas en una sociedad determinada por lo que el concepto **democracia representativa** se circunscribe al ámbito del poder más que al social o al económico.

El sistema de reglas de la democracia representativa constituye el sustento político del Estado moderno que se conjuga con sus características primigenias como son: la *separación del poder político*<sup>4</sup> de cualquier otro donde éste controla tanto al poder de la Iglesia como al económico, en tanto único que emana del consenso y voluntad ciudadana; *se sitúa por encima y por fuera de la sociedad civil*, de ahí que él y más concretamente el político “[sea] libre de perseguir sus propios objetivos, sin estar obligado a tomar en cuenta los preceptos morales con los que está comprometido el individuo en sus relaciones con los otros individuos”;<sup>5</sup> *autolimitación del ejercicio del poder*, puesto que el mando se funda en la aceptación explícita ciudadana, no es un poder arbitrario el que se ejerce sobre los hombres.

Asimismo, no debemos soslayar las *grandes extensiones territoriales y conglomerados humanos*<sup>6</sup> que inciden en la definición de la logística para la aplicación de los principios políticos y concreción de la democracia representativa. La configuración geodemográfica aunada a las facultades omnimodas del poder político impactan en el ejercicio de los principios democrático-liberales de la democracia representativa, manteniendo latente el riesgo de que su observancia diste mucho de lo que teóricamente debiera ser.

Previendo esta situación y actuando como contrapeso el derecho constitucional establece que el poder de mando originario lo conserva el pueblo lo que se ha denominado “soberanía popular”, constituyendo a la democracia en el sistema de reglas que busca sincretizar y conciliar los intereses del Estado con los de la sociedad. De ahí que ningún gobierno pueda legítimamente

<sup>3</sup> Nicolás Maquiavelo, *El príncipe...*, México, Espasa-Calpe, 1984, p. 12.

<sup>4</sup> Aurora Arnáiz Amigo, *Estructura del Estado*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1979, p. 14.

<sup>5</sup> Norberto Bobbio, op. cit., p. 115. Lo que está entre corchetes es nuestro.

<sup>6</sup> Norberto Bobbio expresa que desde que los juristas se adueñaron del problema del Estado, éste es definido mediante los tres elementos constitutivos de pueblo, territorio y soberanía (concepto jurídico por excelencia, elaborado por los juristas y aceptado universalmente por los escritores de derecho público), donde: el Estado es ‘un ordenamiento jurídico para los fines generales que ejerce el poder soberano en un territorio determinado, al que están subordinados necesariamente los sujetos que pertenecen a él. Ibid., p. 128.

marginar la soberanía delegada en él ni mermar el poder de mando que el pueblo ejerce en la renovación periódica de los gobernantes mediante comicios regulares que se muestran como la intersección temporal –en la continuidad del ejercicio del poder– en que el pueblo define su organización, gobierno y funcionarios.

Se podría pensar que hemos remontado demasiado en la historia de la teoría del Estado, sin embargo, lo consideramos pertinente dado que el individuo común sólo percibe las expresiones más burdas del poder identificando al gobernante con el poder mismo y como tal lo aprecia incontenible y fuera de su evaluación inmediata.

### *1.1.1. Democracia y poder político*

La aproximación a la fuente del poder nos remite al pensamiento de Aristóteles, para quien el **poder político** se define por el hecho de que el ciudadano es alternativamente gobernante y gobernado puesto que participa de los asuntos públicos.<sup>7</sup>

Su teoría se circunscribe a lo que hoy denominamos **democracia directa** caracterizada por la ausencia de mediación entre el ciudadano y el gobernante. Para el análisis de nuestra **democracia representativa** nos interesa de él rescatar el sentido **alternativo** y de **corresponsabilidad** del gobernante y gobernados en los asuntos públicos.

La construcción del concepto '**poder político**' inició con la disección aristotélica del **poder** que partiendo del criterio sobre quién se ejerce y de acuerdo a los ámbitos privado y público, definió dos tipos de poder: el privado, donde el ciudadano –hombre libre– ejerce mando sobre su familia y posesiones: el mando sobre los hijos es poder paternal; el mando sobre la mujer es poder conyugal, en tanto que el mando sobre el esclavo es poder despótico y el público o poder político, donde los ciudadanos se sujetan al mando de un igual.

Aristóteles atribuyó al privado un origen natural, argumentando una supuesta superioridad del varón sobre la hembra, del hombre maduro sobre el joven y del hombre libre sobre el esclavo; el poder despótico sólo era ejercido sobre el esclavo, pues tanto la mujer como los hijos del ciudadano eran individuos libres.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Aristóteles. *Política*, México, U.N.A.M., 1963, pp. 1-22.

<sup>8</sup> *Idem*.

El mando que se ejerce sobre el ciudadano y lo vincula al gobernante no tiene un origen natural sino convencional, en él los sujetos son alternativamente gobernante y gobernados, por lo que su ejercicio busca beneficiar a ambas partes.

Como refiere Michelangelo Bovero, el poder político se caracteriza por ser un poder que se ejerce sobre hombres libres e iguales y no sobre cosas o seres de alguna manera inferiores,<sup>9</sup> de forma tal, que en la democracia el poder político se instituye tanto por la acción de los gobernantes como por la de los gobernados, conformando el método consensual por excelencia para el sustento y distribución del poder político.

Sin embargo, dado que el Estado como forma de poder superior a cualquier otra, en tanto representante de la sociedad y en aras de asegurar la observancia de la norma jurídica, tiene la facultad exclusiva de ejercer sobre un determinado territorio y sus habitantes los medios de coacción y en última instancia la fuerza física, termina por establecer una gran disparidad de medios entre gobernante y gobernados posibilitando la preeminencia del primero sobre los segundos.

Facultad que lo define como poseedor legítimo del uso de la fuerza física, sin embargo, de acuerdo con Norberto Bobbio ello no es *suficiente*, lo es el hecho de la *exclusividad*, dado que el fundamento de la legitimidad del ejercicio del poder político es que emana del consenso y aceptación manifiesta de quienes están supeditados a él; de ahí que quien tiene el derecho exclusivo de usar la fuerza sea el soberano, soberanía entendida como poder supremo que no reconoce poder alguno por encima de sí mismo,<sup>10</sup> poder otorgado por el pueblo, quien es su poseedor irrenunciable.

Observamos que desde un principio el poder político se preocupó por establecer su autonomía a costa de los intereses de la sociedad. Por ello, cabe preguntarnos ¿Cómo logra la sociedad equilibrar el predominio de los intereses del poder político ante sus afanes de libertad civil?, más aun ¿Cómo concretiza y recrea en la práctica los principios democrático-liberales que vagamente comprende?.

---

<sup>9</sup> Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero, *Origen y fundamentos del poder político*, p. 44.

<sup>10</sup> Norberto Bobbio, *op. cit.*, p. 106.

### 1.1.2. *Democracia representativa*<sup>11</sup>

La respuesta la trata de dar la democracia representativa, en tanto sistema político<sup>12</sup> que se sustenta en una serie de reglas para la participación ciudadana y competencia, por lo que —siguiendo a Giovanni Sartori— “la democracia representativa no puede ser mucho más que el acceso del pueblo a un orden jurídico que se concreta en una serie de técnicas de libertad”.<sup>13</sup>

Dado que en este sistema el poder emana del pueblo, es necesario conformar el consenso con la opinión del mayor número de ciudadanos a través de reglas como el principio de mayoría,<sup>14</sup> el cual desde el advenimiento del Estado representativo —en Inglaterra primero bajo la forma de monarquía constitucional y luego parlamentaria y bajo la forma de república presidencial en los Estados Unidos—, ocupa un lugar central en la legitimación del poder político.

En las sociedades occidentales contemporáneas imperan dos tipos de regímenes: el parlamentario y el presidencial. De acuerdo con Aurora Arnáiz,<sup>15</sup> posiblemente el primero garantice mejor el sistema democrático ya que exige y prevé mecanismos para una mayor participación del pueblo y de la opinión ciudadana en los asuntos públicos. Esto es así porque el régimen parlamentario responde a la concepción del **Estado con poderes y funciones limitadas** para preservar la libertad política del individuo frente al poder del Estado.

El parlamentarismo propició las primeras experiencias de la democracia representativa, donde la mediación del diputado o gobernante vale jurídicamente como voluntad del representado, además sentó las bases para el tránsito hacia la **democracia de partidos** al introducir la presencia de éstos en las orientaciones de las decisiones gubernamentales.

La práctica parlamentaria en la que cada diputado es representante de la nación y sólo responsable ante su conciencia, corresponde al liberalismo, que de acuerdo con Norberto Bobbio es la doctrina del Estado limitado tanto en sus poderes como en sus funciones. La idea que sirve para representarlo es el

---

<sup>11</sup> La representación política supone la delegación del gobierno en un pequeño número de ciudadanos elegidos por el resto, de acuerdo con James Madison, citado por David Held, *Modelos de democracia*, México, Alianza Editorial, 1986, p. 84.

<sup>12</sup> Para Norberto Bobbio “El sistema político es el conjunto de las relaciones de interdependencia entre los diversos entes que juntos contribuyen a desempeñar la función de mediación de los conflictos, de cohesión del grupo y de defensa frente a los otros grupos” *op. cit.*, p. 144.

<sup>13</sup> Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia*, Madrid, Alianza Editorial, 1989, p. 474.

<sup>14</sup> V. Norberto Bobbio, *op. cit.*, pp. 145-164.

<sup>15</sup> Aurora Arnáiz, *op. cit.*, p. 37.

**Estado de Derecho** en tanto que la que simboliza al Estado limitado es el **Estado mínimo**,<sup>16</sup> opuestos al **Estado paternalista** que asume a los ciudadanos como el padre a sus hijos, donde éstos son considerados siempre menores de edad incapaces de conducirse en libertad.

El Estado de Derecho es poder regulado por leyes constitucionales que integran principios liberales y democráticos enmarcando al Estado mínimo que se entromete lo menos posible en la esfera de acción de los individuos. Si bien ningún Estado contemporáneo es mínimo, pues con el transcurso del tiempo no sólo se ha convertido en el regulador general de casi todo, sino también en patrón de masas sociales.

La masificación del ejercicio de los derechos democráticos debido no sólo al crecimiento demográfico sino también a la extensión del sufragio a toda la población adulta, sin distinción de sexo y *status* socio-económico-cultural,<sup>17</sup> condujo a la mayoría de las sociedades a asumir el régimen presidencial aunque conservando en sus constituciones los supuestos del liberalismo, pues la doctrina de los derechos del hombre y del ciudadano en la Ley afirma el principio fundamental del Estado liberal como Estado limitado.

Vemos así que los Estados combinan en sus constituciones principios liberales con democráticos, tratando de poner freno al ejercicio arbitrario del poder, lo cual no es realizado con éxito en el régimen presidencial de México donde teóricamente rige una separación entre poder de gobierno y poder de legislar; separación basada en la elección directa del presidente de la República, que también es Jefe de Gobierno y en la responsabilidad de los miembros del gobierno frente al mismo y no frente al poder legislativo.

En nuestro presidencialismo el Jefe del Poder Ejecutivo lo es también de partido, por lo que no puede hablarse de un régimen de partidos fuertes si acaso de un mayor o menor influjo (reciente, por cierto) de los partidos y de las legislaturas en general. No obstante, a la luz de los últimos procesos electorales el centro de la decisión política se va deslizando lentamente hacia un dualismo Ejecutivo-Legislativo.

El Presidente y sus Secretarios pueden pertenecer a un instituto político pero cuando desempeñan sus cargos no lo deben hacer como hombres de partido ya que el cargo le pertenece al Estado.<sup>18</sup> Tal supuesto en nuestro sistema ha sido letra muerta, en razón de que por un prolongado periodo de tiempo ha ponderado un solo partido en la integración de los poderes de la

<sup>16</sup> Norberto Bobbio, *Liberalismo y democracia*, México, F.C.E., 1991, p.17.

<sup>17</sup> Manuel García-Pelayo, *Estado de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1986, pp. 73-74.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 25.

unión. Por lo mismo no existía un sólido sistema de partidos en las legislaturas que pudiera sustentar su autonomía relativa con respecto al Jefe del Ejecutivo y dejasen de ser “cajas de resonancia” de las decisiones del presidente de la República o gobernadores en los estados.

Tanto para los autores del **Federalista**, en lo que actualmente son los Estados Unidos de Norteamérica, como para los constituyentes franceses el único gobierno apropiado para el pueblo era la democracia representativa, pues en ella no toma las decisiones que le atañen sino que elige a representantes que deben decidir por él. Este principio democrático-liberal parte del supuesto ético de que la representación ciudadana es el reconocimiento de la igualdad de los hombres donde cada ciudadano cuenta por sí mismo y no en cuanto a miembro de tal o cual grupo.

De acuerdo con esto en los procesos electorales los sujetos políticamente relevantes son los individuos y no los grupos, sin embargo, la masificación de los derechos políticos ha hecho necesaria la constitución de partidos quienes modificaron profundamente la estructura del Estado representativo a tal grado que el sistema de representación ya no es de los individuos por sí, sino que está mediatizado por partidos que regulan y organizan la participación ciudadana. El sistema de partidos se constituye por el número de sus componentes, por las magnitudes relativas de cada uno de ellos y, sobre todo, por las relaciones entre sí, las cuales más que ningún otro factor condicionan la estabilidad del régimen y del Estado democrático.<sup>19</sup>

## **1.2. *Conformación del gobierno democrático***

Para la mejor comprensión de cómo los partidos han venido a ocupar el sitio preponderante en los sistemas políticos contemporáneos consideramos necesario revisar rápidamente cómo se han expresado los tipos de régimen de gobierno. Partimos de las formas identificadas por Aristóteles quien con base a un criterio cuantitativo definió al gobierno de uno como monarquía, al de pocos en aristocracia y al de todos como democracia. Por su parte, Nicolás Maquiavelo en **El Príncipe** las redujo a dos: principados y repúblicas, ubicando en las repúblicas tanto a las aristocracias como a las democracias.

Si bien el punto de partida para la identificación del régimen político es cuantitativo, **quién gobierna**: uno, pocos, todos, falta analizar **cómo gobiernan** porque cada estructura de poder conlleva su propio método para el establecimiento del tipo de relaciones entre los diversos órganos a los que las

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 83.

constituciones asignan el ejercicio del poder. En tal sentido, el método de la democracia representativa requiere de la conformación de partidos fuertes capaces de organizar la participación de la sociedad civil en los procesos electorales.

Indirectamente a ello contribuyeron los argumentos —como comenta David Held—<sup>20</sup> de Nicolás Maquiavelo y Montesquieu para quienes el gobierno mixto era el único estructurado para compensar los defectos de los regímenes constitucionales, porque tenía más probabilidad de representar y equilibrar los intereses entre los grupos sociales y las posiciones de la monarquía, la aristocracia y la democracia. Propuestas que —a decir de Carl Schmitt— fueron asumidas por el Estado representativo integrando principios de la democracia, monarquía y aristocracia.<sup>21</sup>

Al margen de los supuestos del equilibrio, para los teóricos de las elites, Mosca, Pareto y Michels, más allá de la forma que asuma el poder político **todos los gobiernos son de minorías**, por lo que particularmente “la democracia es un fraude”. En esta postura encontramos a autores como Runciman, para quien “la forma de gobierno es indiferente, porque no desvirtúa nunca la realidad de que el gobierno es desempeñado siempre por [y en gran parte para] los pocos”.<sup>22</sup>

No obstante, lo que caracteriza al régimen democrático es que tales minorías son seleccionadas mediante los votos del electorado, para periodos determinados y, por consiguiente, están sujetas a la evaluación y renovación.<sup>23</sup> En esta línea encontramos a J.A. Schumpeter para quien la democracia es el **gobierno de los políticos** pues no son los electores quienes deciden los asuntos sino los representantes que están obligados a conquistar los votos del electorado, haciendo del método democrático “la ordenación institucional para llegar a decisiones políticas, en las que los políticos adquieren el poder de decisión mediante la competencia por el voto del pueblo”.<sup>24</sup>

El sistema de competencia además de responder a los intereses de los grupos en pugna es permeado por las características geográficas, demográficas y políticas de los Estados contemporáneos donde la democracia sólo puede ser representativa,<sup>25</sup> por lo que quienes gobiernan son profesionales de la política

<sup>20</sup> David Held, *op. cit.*, pp. 62 y 76.

<sup>21</sup> Carl Schmitt, citado por Norberto Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad*, p. 157.

<sup>22</sup> W.G. Runciman, *op. cit.*, p. 93. Lo que está entre corchetes es nuestro.

<sup>23</sup> Manuel García-Pelayo, *op. cit.*, pp. 80-81.

<sup>24</sup> J.A. Schumpeter, citado por W.G. Runciman, *op. cit.*, p. 101.

<sup>25</sup> Como refiere Norberto Bobbio, “La mayor parte de los Estados que constituyen actualmente la comunidad internacional se sustraen a la fenomenología del Estado representativo, si bien más de hecho que de derecho. Incluso las dictaduras militares, los Estados despóticos gobernados por jefes irresponsables, los Estados de

en tanto que la ciudadanía se abstrae de ella, excepto en ocasión de elecciones.

El desapego ciudadano de las cuestiones políticas es considerado positivo por teóricos de la democracia como Runciman, entre otros, que consideran que el sistema democrático sólo es viable si la mayoría de los votantes no están en realidad interesados de manera excesiva en la política<sup>26</sup> para no sobrecargar al sistema con demandas sociales, económicas y políticas, diríamos actualmente.

Sin embargo, en términos cualitativos la democracia requiere de la participación continua del ciudadano pues como expresa Giovanni Sartori las democracias modernas están relacionadas con el descubrimiento de que el **disenso**, la **diversidad** y las **partes** no son incompatibles con el orden social y la estabilidad del gobierno pues la génesis de nuestra democracia se haya en el principio de la diferencia y no en la uniformidad,<sup>27</sup> en la vitalidad y no en la pasividad social.

La democracia basada en la diversidad corresponde a las sociedades que construyen sus sistemas políticos sobre la base de consensos. Por lo mismo, “[la concreción de la soberanía popular como elemento constructivo del proceso político] tan sólo inició a mitad del siglo XIX, legitimada y estructurada por el constitucionalismo”.<sup>28</sup> De suerte que si el principio “soberanía popular” es vigente es porque en los procesos de adopción de decisiones la participación y opinión ciudadana y partidista son de los elementos más importantes, como control y limitación del ejercicio del poder, a fin de proporcionar a cada individuo la seguridad de su libertad.

Ello implica que la libertad exige de la acción activa y consciente del ciudadano, pues allí donde la apatía se generaliza se pierde fácilmente la independencia; la sociedad debiera tener presente el hecho de que la correlación de fuerzas entre ella y el Estado es tal que frente a él, el poder de los ciudadanos es limitado, por lo que la garantía de su libertad es la observancia de ciertos mecanismos de defensa.

---

nueva formación dominados por oligarquías restringidas no controladas democráticamente, rinden homenaje a la democracia representativa”, *op. cit.*, p. 166.

<sup>26</sup> W.G. Runciman, *op. cit.*, p. 126.

<sup>27</sup> Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 360.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 362. Lo que está entre corchetes es nuestro.

### 1.2.1. *Legitimidad del gobierno democrático*

Como mecanismos de defensa ciudadana frente al arbitrio del poder, los principios de legitimidad transforman una relación de fuerza en relación de derecho, por lo que el poder legítimo es un poder regulado por normas tanto en su origen como en su ejercicio,<sup>29</sup> legitimidad que además asegura al grupo gobernante la aceptación de su poder y dirección por parte de los gobernados.

De acuerdo con Max Weber un grupo de poder se comprende como **grupo político** en la medida en que la subsistencia y validez de sus ordenamientos vengán garantizadas continuamente mediante la utilización y la amenaza de la fuerza física.<sup>30</sup> Decir que el gobierno ostenta el monopolio de la fuerza legítima, y no sólo de la fuerza, significa que la sola fuerza no es suficiente, se requiere además que sea acompañada de razones y argumentos que hagan de la obediencia civil no una simple observancia sino una aceptación interna por parte de los gobernados.

Para Weber la *legitimidad* se refiere al título del poder, en tanto que la legalidad a su ejercicio, en tal sentido cuando en la democracia se exige que el poder sea legítimo se pide que su titular haya sido electo por el sufragio libre y mayoritario de los electores, mediante comicios ordinarios, haciendo de las elecciones regulares la principal fuente de legitimidad de los gobiernos democráticos.

Por otra parte, cuando se hace referencia a la *legalidad* se pide que su ejercicio no sea arbitrario sino conforme a reglas establecidas por la sociedad y órganos de poder público. Como es el caso del poder racional y legal, de acuerdo a las formas de poder legítimo descritas por Max Weber, donde el principio de legitimidad es el ejercicio del poder de conformidad a las leyes establecidas.<sup>31</sup>

Conviene señalar que ni la efectividad del método democrático en la elección del gobernante ni la legalidad del ejercicio del poder agotan el proceso de legitimación del poder. Los estadistas actuales no se contentan con establecer el poder solamente sobre la duración y respeto de la ley sino que para obtener la aceptación ciudadana recurren al manejo de valores sociales como la libertad, el bienestar social, la paz social, la seguridad pública, en fin, al orden y justicia sociales; expuestos por los candidatos a cargos de elección popular en las campañas políticas para conquistar las simpatías del electorado, bajo el acuerdo de un proyecto político, social y económico ventilado vía el proceso electoral.

<sup>29</sup> V. Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero, *Origen y fundamentos del poder político*, pp. 21-23.

<sup>30</sup> Max Weber, citado por Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero, *ibid.*, pp. 25-26.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 34.

### 1.3. *Sistema electoral*

Los sistemas electorales adquirieron connotaciones nacionales cuando la demanda democrático-liberal de **igualdad** llegó a concretarse en tres principios: **sufragio igual y universal**, que extendió el derecho de voto a todos los ciudadanos; **igualdad social** entendida como ausencia de distinciones en virtud de la clase social, condición económica o credo religioso; e **igualdad de oportunidades** mediante la cual todos los individuos tienen la posibilidad de elegir y ser elegidos.<sup>32</sup>

Estos principios que socavaron los cimientos del antiguo régimen dan sustento al actual **sistema de competencia por el poder político**. De acuerdo con Sartori la 'competitividad' es una invención relativamente reciente, la competencia democrática entra en la civilización como una forma de limitar, civilizar y –en aspectos cruciales– de desplazar el abuso.<sup>33</sup>

La preocupación de cómo eran observados los principios democráticos y su incidencia en los planteamientos partidistas de proyectos políticos en las campañas llevó a la realización de estudios de procesos electorales. Al respecto comenta Runciman, "en general se supuso durante las primeras décadas del siglo XX que lo que hacía el electorado era una elección deliberada entre dos o más opciones"<sup>34</sup> o proyectos políticos que se le ofrecían durante la campaña política.

Estos estudios descubrieron que los electores alineados a los diferentes partidos se mostraban predispuestos a votar por el partido con el que simpatizaban mucho antes del comienzo del proceso electoral, es decir, la participación y sufragio del electorado responde más a posiciones políticas que a razonamientos. Resultó, asimismo, que la decisión del electorado podía diagnosticarse, en gran parte, por dos o tres características generales: primera, los electores más influidos por la campaña no son míticos 'votos flotantes' sino los que ya están decididamente alineados por algún partido; segunda, los votantes se mueven más por el deseo de acomodarse a su grupo social, que por expresar una decisión política articulada.<sup>35</sup>

De acuerdo con Runciman, la atención de los estudios se centró en la apatía electoral, sus resultados llevaron a la conclusión de que no sólo son pocos los individuos que no modifican su voto durante una campaña, o aún entre unas

---

<sup>32</sup> Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 418

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 458

<sup>34</sup> W.G. Runciman, *op. cit.*, p. 115.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 116.

elecciones y las siguientes, sino que los votantes están en general mal informados y hasta son indiferentes a las cuestiones que se supone deben atender. Por tanto, en quienes electoralmente son apáticos y en quienes ya están decididos a votar por algún partido no influirá demasiado el planteamiento discursivo de proyectos políticos que les puedan presentar otros partidos o candidatos.

Para nosotros el análisis de los procesos electorales comprende no sólo la indagación de lo que ocurre en la urna –resultados electorales–, sino también, las disposiciones constitucionales, estructuras de partido, sistema político y contexto social en que tienen verificativo; históricamente fue en la época de la Constitución de Weimar cuando surgió el concepto “Estado de partidos” que tiene como supuesto la democracia de éstos y como corolario su reconocimiento formal por el Derecho constitucional.<sup>36</sup>

De acuerdo con Hans Kelsen, el Estado democrático es necesariamente un Estado de partidos frente a ello –afirma– no vale la tesis de que el Estado está por encima de los intereses sociales (Cfr., *supra*, p. 14), pues tal tesis es una afirmación ideológica destinada a encubrir la dominación de un único grupo de intereses disfrazado como interés general.<sup>37</sup>

Este autor propugnó por el reconocimiento constitucional que configurara lo que son, “órganos para la conformación de la voluntad estatal u órganos constitucionales del Estado”.<sup>38</sup> En tanto que para G. Radbruch la Constitución misma implica el Estado de partidos pues cuando se dice que todo el poder emana del pueblo aparecen los partidos sin cuya mediación la masa amorfa no podría derivar los órganos de poder del Estado.<sup>39</sup>

Para Carl Schmitt, con la estipulación de éstos como parte del Derecho constitucional se supera la teoría clásica del Estado para la cual los partidos pertenecen a la esfera de la sociedad, pero no a la del Estado.<sup>40</sup>

Los partidos se consolidan con el despliegue de la representación proporcional que supera la democracia parlamentaria en la que cada diputado es representante de la nación para dar origen a una especie de democracia plebiscitaria, en la que la voluntad del partido o partidos mayoritarios se identifica con la voluntad general;<sup>41</sup> median entre los representados y los representantes, entre el pueblo y los diputados, patentizando la sumisión de los

<sup>36</sup> Manuel García-Pelayo, *op. cit.*, p. 29.

<sup>37</sup> Hans Kelsen, citado por Manuel García-Pelayo, *ibid.*, p. 32.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 31.

<sup>39</sup> G. Radbruch, citado por Manuel García-Pelayo, *ibid.*, p. 34.

<sup>40</sup> C. Schmitt citado por Manuel García-Pelayo, *ibid.*, p. 42.

<sup>41</sup> G. Leibholz citado por Manuel García-Pelayo, *ibid.*, p. 45.

diputados al mandato de los partidos; con ello, el diputado pierde su carácter de representante y consecuentemente las elecciones adquieren un carácter "plebiscitario" en las que el pueblo otorga su confianza a una legislatura y no a las personas incluidas en las listas electorales.<sup>42</sup>

En el sistema de representación proporcional los electores no seleccionan entre los candidatos individualmente considerados sino entre los partidos. Los diputados plurinominales al ser elegidos en virtud de su carácter de miembros de un partido quedan obligados hacia éste; sus criterios personales ceden ante los del partido, so pena de abandonarlo y destruir su carrera política; la libertad de los diputados se ve así transformada en dependencia partidista, estando, por tanto, vinculados a los intereses de éstos.

Con el reconocimiento legal los partidos dejaron de ser meros hechos sociológicos o fenómenos extra constitucionales para pasar a formar parte del Derecho constitucional.<sup>43</sup> No obstante, no son miembros del gobierno sino grupos sociales cuya organización evita que la democracia de masas se convierta en caos. La difícil democracia de masas no puede articularse sin su intermediación porque la conformación de la voluntad del Estado, no se lleva a cabo eliminando el conflicto de voluntades e intereses, sino partiendo del conflicto (V., *supra.*, p. 21). No es desconociendo al interlocutor o eliminando al contrario como se avanza en la democracia.

En los países europeos, en los que la Segunda Guerra Mundial destruyó el sistema político existente quedaron como únicas fuerzas activas los partidos, de ahí, que la reconstrucción de esos Estados tuviera lugar a partir de éstos. Su reconocimiento constitucional se convirtió en realidad extendida.<sup>44</sup> En todas las constituciones se les otorgó reconocimiento jurídico tanto que las propias constituciones deben su existencia a los partidos con representación en las Cámaras constituyentes.

Desde el punto de vista político, la afirmación legal del papel de los partidos significó rechazo a los regímenes antidemocráticos que los habían eliminado del juego político o instituido el monopolio de un partido así como que la democracia pluralista sólo es viable por la existencia de una pluralidad de partidos que en relaciones de competencia ofrezcan distintas opciones.<sup>45</sup>

Los partidos concretizan el derecho y libertad de asociación para participar en el proceso del sistema democrático, además de ser parte fundamental del

---

<sup>42</sup> Manuel García-Pelayo, *ibid.*, p. 83.

<sup>43</sup> G. Radbruch, citado por Manuel García-Pelayo, *ibid.*, p. 36.

<sup>44</sup> Manuel García-Pelayo, *ibid.*, pp. 47-48.

<sup>45</sup> *Ibid.*, pp. 49-50.

sistema cuya función es propiciar la concurrencia ciudadana en el proceso electoral y cooperar en la formación de la voluntad del pueblo; sin su mediación no es posible recrear los principios democráticos en las condiciones de la sociedad de nuestro tiempo. El pueblo amorfo sólo puede manifestar su voluntad si se somete a un proceso organizativo llevado formalmente a cabo por la legislación electoral y materialmente por los partidos.<sup>46</sup>

Dentro de las funciones de los partidos destacan: la movilización de las masas para su participación e integración en el proceso democrático y la reducción de la abstención a límites tolerables para la legitimidad del sistema.

Si bien –de acuerdo con Manuel García-Pelayo– la abstención es un fenómeno de interpretación compleja que puede obedecer a diversos motivos y tener un significado distinto, según las coyunturas políticas concretas, cuando rebasa ciertos límites puede significar falta de adhesión activa o, más aun, rechazo hacia el sistema.<sup>47</sup>

Sólo los partidos pueden transformar las orientaciones y actitudes políticas generales de la sociedad, en programas y convertir las necesidades de la población en pretensiones concretas a satisfacer por los poderes públicos, por lo que su función no se limita al papel de receptores sino que se extiende al de generadores de actitudes políticas y nuevas demandas ciudadanas.<sup>48</sup>

Los partidos tratan de maximizar sus beneficios satisfaciendo, de un lado, las demandas existentes en ciertos sectores de la sociedad y, de otro, creando nuevas demandas seguidas de la oferta de satisfacerlas a fin de obtener beneficios en el mercado electoral.<sup>49</sup> En ellos, la flexibilidad ideológica adquiere gran importancia para optimizar beneficios políticos y pervivir las coyunturas, así como para hacerlos más funcionales al sistema democrático.<sup>50</sup>

Esto sin soslayar que la democracia interna es un requisito esencial para que los partidos cumplan su función de vía de ascenso de la sociedad hacia el Estado, lo que sólo es posible si las direcciones de los partidos permanecen vinculadas a las bases sociales para lo que sirven de mediadores los militantes.<sup>51</sup>

---

<sup>46</sup> Manuel García-Pelayo, *Ibid.*, p. 74.

<sup>47</sup> *Ibid.*, pp. 75-77.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 77.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 78.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 79.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 62.

### 1.3.1. *Sistema electoral competitivo*

Las elecciones competitivas se presentan como criterio de la democracia cumpliendo por lo menos dos funciones: **legitimar el poder político** –identificando al pueblo con sus gobernantes–, y **asegurar el remplazo tranquilo de los gobernantes**. Esto a través de mecanismos entre los que se encuentran: el sufragio universal, directo y secreto; elecciones libres regulares, y la competencia entre partidos; elementos que proporcionan al ciudadano medios para escoger, autorizar y controlar las decisiones políticas de sus representantes.

En la democracia liberal competitiva, puesto que el poder está comprometido por los resultados del escrutinio, el principio de **alternancia** de los gobernantes es su regla fundamental. Los sistemas competitivos tienen mecanismos automáticos de cambio simplemente por veredictos electorales.<sup>52</sup> Para Sartori la competencia es una estructura o una regla del juego, en tanto que la competitividad es un estado concreto del juego.<sup>53</sup>

De acuerdo con Guy Hermet, la competitividad expresa la existencia de más de un candidato o lista de candidatos, lo cual supone un ambiente de libertad para la participación, es decir, entre las condiciones de la competitividad se encuentra la libertad.

En las sociedades contemporáneas, con economías basadas en el logro de proyectos individuales, se da una gran diversidad social y menos posibilidad de que se forme una mayoría tiránica tanto entre el electorado como entre los gobernantes, toda vez que la diversidad contribuye a crear una fragmentación tal que impide la excesiva acumulación de poder.

En México fue hasta los años sesenta que empezaron a aparecer signos de que avanzábamos hacia la diversidad social, al transitar paulatinamente de sociedad rural a urbana industrial, si bien en un principio sólo en unos pocos polos de desarrollo. Por tal razón, en la mayoría de las regiones del país continuaba siendo predominante la ausencia de elecciones competitivas y sus resultados no comprometían al poder político; no existían las condiciones institucionales que posibilitaran la alternancia partidista en ninguno de los niveles de gobierno: municipal, estatal y federal.

---

<sup>52</sup> Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos (marco para un análisis)*, Madrid, Alianza Editorial, 1980, volumen I., p. 274.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 260.

### 1.3.2. *Sistema electoral no-competitivo*

La extensa adhesión a la democracia como forma de organización política tiene menos de cien años, a lo largo de los cuales la historia de sus instituciones revela la fragilidad y vulnerabilidad de los arreglos democráticos —mostrándose como un gobierno extraordinariamente difícil de conservar—.<sup>54</sup>

Dado que el poder político se concretiza en acciones de gobierno por las facultades omnimodas de que están investidos quienes lo ostentan, en los hechos, la democracia es muy débil y se deforma al no contar con el concurso efectivo de la ciudadanía frente al poder del gobernante; de ahí que el mayor o menor apego a los principios democráticos para la competencia, conquista y distribución del poder, genere distintas connotaciones en los sistemas electorales no-competitivos.

De acuerdo con Norberto Bobbio, para un enfoque realista del poder político en los sistemas no-competitivos es necesario atender criterios analíticos que nos permitan distinguir no cómo debieran ser, sino **cómo son y cómo operan**. Mediante una perspectiva empírica en razón de la organización política existente se obtienen nuevas lecturas de los sistemas electorales que avanzan en paralelo al modelo occidental de la democracia.<sup>55</sup>

Entre estos, los sistemas autoritarios han desarrollado técnicas electorales ajenas a la democracia liberal acentuando su alejamiento de las elecciones competitivas.<sup>56</sup> Su génesis y sustento es el **control gubernamental de los comicios** traduciéndose en regímenes que rechazan de manera sistemática la competencia por el poder.

Dichos regímenes promueven situaciones marcadas por la preponderancia de relaciones verticales, es decir, relaciones entre desiguales donde la verticalidad permite la utilización autoritaria de las instituciones gubernamentales en el plano del sistema electoral. A través de ellas, el poder excluye el voto de opinión y los sufragios son más colectivos que individuales. En estos sistemas no existen votos 'flotantes' ya que los electores siempre están orientados con firmeza en el sentido que deben emitir su voto.

En nuestro país, en el periodo que nos ocupa, si bien el Estado no recurrió a procedimientos dictatoriales, tampoco procedió a elecciones libres, por el

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>55</sup> Guy Hermet, "Las elecciones en los regímenes autoritarios", *¿Para qué sirven las elecciones?*, México, FCE, 1982, p. 10.

<sup>56</sup> *Idem.*

contrario, a lo largo de la geografía nacional impuso leyes electorales coercitivas o limitadas para contener la participación política de grupos opuestos al grupo gobernante, como sucedió en Querétaro de 1931 a 1982.

Recurrimos al análisis empírico para revisar las modalidades y efectos de la ficticia competencia electoral constitucional en la entidad. Su análisis es importante porque aporta la posibilidad de captar la lógica y funcionamiento del grupo en el poder dado que sus expresiones públicas son escasas, al resolver los conflictos políticos **casi siempre** dentro del secreto de las luchas personales y de las relaciones de fuerza.

Una de las técnicas antidemocráticas es el control clientelista del grupo en el poder como expresión de situaciones autoritarias caracterizadas por el establecimiento de relaciones verticales entre poseedores y desposeídos; sistemas que no observan los principios constitucionales, pues el entorno es de competencia trunca y fraude electoral, anulando la libertad de los electores. Por ello, la noción de libertad frente al control de las elecciones puede referirse en primer lugar a la facultad que tiene el elector, o de la que carece, de ver reconocida su decisión en las urnas.

La competencia es falseada e inclusive suprimida por la intervención directa del gobierno, por tanto, sus resultados no crean ninguna obligación para él dado que no comprometen al poder cuyo sustento es el control de los órganos y procesos electorales por el poder central y sus representantes locales, ello fue práctica común en todo el país. Las elecciones manipuladas fueron el marco para la rotación de los miembros del grupo en el poder en los cargos públicos por lo que el sistema y órganos electorales fueron diseñados "a la medida" de los objetivos del poder central donde los electores no tenían posibilidad de rechazar los candidatos que les eran impuestos.

Como ya se comentó, el clientelismo expresa una relación entre dos partes de posición desigual, un intercambio de bienes o servicios no homogéneos y una relación interpersonal, por lo que se trata de un fenómeno estrictamente individual. En él, las autoridades crean por la multiplicación de favores personales o de intervenciones individuales, ante los poderes públicos, verdaderos lazos de patrocinio. Por ello, el voto clientelar manifiesta a la vez el reconocimiento y la voluntad de preservar una situación que se considere favorable para ambas partes.

La dependencia personal responde a variables estructurales como la escasez de bienes, servicios y la vulnerabilidad de la situación económica, resortes básicos de la inseguridad que favorece la conformación de relaciones de solidaridad verticales. En lo político se definen como la política de cada cual

para sí mismo, del favor y de la recomendación, que se corresponde con una percepción de la sociedad "juego a suma cero".

El clientelismo es más proclive en las zonas donde el problema de la subsistencia es cotidiano, bien sea en el medio rural o urbano, en Querétaro ha sido de corte rural por la composición de su sociedad, que ha permitido al grupo en el poder administrar la escasez y obtener provecho de las carencias sociales.

El voto clientelista, en función del grado de autonomía del electorado respecto del patrono, presenta dos situaciones, por un lado, el "voto vendido" y por otro el "voto gregario"; donde el gregario a diferencia del canjeado, que es de naturaleza individual, es **esencialmente colectivo y pasivo**;<sup>57</sup> desarrollándose más donde no existen garantías durables e imparciales de posición socioeconómica y de seguridad.<sup>58</sup> El grupo dominante obtiene su fuerza de su posición y capacidad de distribución de bienes y prebendas, por lo que cuando sus elementos de intercambio se reducen se debilitan igualmente los soportes con los que el sistema se beneficia y pierde control político.

Los resultados de los escrutinios dan cuenta de las relaciones sociales existentes, pues mientras que en los sistemas competitivos los que realizan los escrutinios son los electores, en los no-competitivos el empleador, el patrono o cacique desempeñan el papel de gran elector. Por ello, no sorprende que en regímenes donde la distribución de ingresos es de extrema desigualdad, las oposiciones y los conflictos sociales sean de débil intensidad, por el control que el Gobierno vía instituciones y organizaciones corporativas ejerce sobre la sociedad. En Querétaro esto empezó a cambiar a partir de los procesos de descentralización e industrialización promovidos por los gobiernos federal y estatal desde los años setenta.

En municipios rurales la dispersión poblacional favorece la instauración de dominios personales de caciques y autoridades; las dificultades de comunicación incrementan las necesidades de protección y de mediación de los débiles, por tanto, de su dependencia personal respecto de los poderosos, anulando el papel de los partidos carentes de capacidad y medios de gestión.

En ellos es práctica común la corrupción, la coerción y las manipulaciones autoritarias que terminan por reforzar la disciplina y la fidelidad clientelista. Se transita así, del control clientelista a la intervención directa del poder establecido en los comicios. Las elecciones no-competitivas son consustanciales a los sistemas que tienen como medio de acción principal al clientelismo, "México con el PRI es ejemplo de ello",<sup>59</sup> en él cada agrupación e institución

<sup>57</sup> Alain Rouquè, "El análisis de elecciones no competitivas...", *¿Para qué sirven las elecciones?*, pp. 65 y 66.

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 75.

<sup>59</sup> *Ibid.*, pp. 81 y 82.

gubernamental fortalece dicha organización. Los recursos del Estado no sólo se utilizan con el fin de ejercer influencia sobre el electorado también para cooptar individualmente al elector haciéndolo depender de la burocracia partidista.

Desde 1931 el sistema electoral se vio afectado por las modalidades del control clientelar del PRI, que hizo de los procesos electorales un medio para fortalecer lealtades, a la vez que permitían la eliminación de la competencia electoral debido a la estrecha relación partido-gobierno que hace de sus candidatos representantes del partido y del gobierno confundiendo en uno solo los intereses de cada uno. Su posición hegemónica y sus estrechos lazos con el gobierno, lo apartaron de la competencia electoral y de la posibilidad de una derrota importante.<sup>60</sup>

La tutela del sufragio y las elecciones donde un único candidato o una única fórmula de candidatos se imponen al electorado, no constituyen escrutinios libres y por tanto competitivos, tal sucedió en Querétaro de 1962 a 1982, prolijado por condiciones culturales donde los modos de relación privilegiaban a los grupos primarios; mientras que las asociaciones secundarias como los partidos estaban poco desarrolladas no existían o eran mediatizadas por la autoridad. En dichos sistemas encontramos la preponderancia de los "sentimientos primordiales" de parentela, etnia, lengua, religión y provincia que favorecen el dominio de las autoridades locales tradicionales y las estructuras de mando jerarquizadas.<sup>61</sup>

De acuerdo con Sartori, un sistema es no-competitivo si y sólo si no permite elecciones disputadas,<sup>62</sup> caso contrario, es competitivo, cuando dos o más partidos consiguen resultados aproximados y ganan por escasos márgenes de diferencia.<sup>63</sup>

El sistema de partido hegemónico permite partidos secundarios, subordinados, sin posibilidad real de establecer un cambio. Muy contrario a un sistema de partido dominante que convive con un conjunto pluralista subcompetitivo, cuyos resultados pueden hacer que deje de ser dominante, es decir, existe la posibilidad potencial de cambio; mientras el partido dominante está sometido a las condiciones que llevan a un gobierno responsable, no existe ninguna auténtica sanción que comprometa al partido hegemónico a actuar con responsabilidad.<sup>64</sup>

---

<sup>60</sup> Kervin J. Middlebrook, "La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México" en O' Donnell, Guillermo et. al., (compiladores), *Transición desde un gobierno autoritario*, Barcelona, Paidós, 1994, Vol. 2. América Latina, p. 191.

<sup>61</sup> Alain Rouquè, *op. cit.*, pp. 59 y 60.

<sup>62</sup> Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 260.

<sup>63</sup> *Idem.*

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 279.

La hegemonía se relaciona con **un mayor control político**. El partido hegemónico no permite la competencia por el poder, se admite que existan otros partidos pero no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad; no sólo no se produce la alternancia ésta no puede ocurrir porque ni siquiera se contempla la posibilidad de un cambio en el poder.<sup>65</sup>

Un sistema de partido hegemónico decididamente no es un sistema multipartidista, sino, en el mejor de los casos, un sistema en dos niveles en el cual un partido tolera y asigna a su discreción una fracción de su poder a grupos políticos subordinados.<sup>66</sup> Por ello, compartir un puesto no significa compartir el poder aunque los partidos subordinados reciban puestos administrativos, parlamentarios y gubernamentales; no son participantes de pleno derecho y su condición de inferioridad respecto del partido hegemónico afecta las posibilidades de adoptar un comportamiento independiente.<sup>67</sup>

México ha destacado como sistema de partido hegemónico-pragmático,<sup>68</sup> el PRI hasta fechas recientes había sido el único protagonista de una disposición centrada en torno a un solo partido rodeado por una periferia de partidos secundarios,<sup>69</sup> por lo que —de acuerdo con Sartori— “la cohesión priista producto de la disposición hegemónica con el paso a un sistema competitivo estaría en peligro, porque eliminaría las sanciones prohibitivas infligidas por la fórmula hegemónica a las escisiones y las rupturas en el partido”.<sup>70</sup>

Si bien al PRI no se le otorgó el monopolio del juego político sí se le atribuyó el monopolio de los cargos de elección popular. En los procesos electorales su movilización y control sociales se dan sobre la base de exaltar la personalidad de los candidatos confiando los resultados a su función de maquinaria política electoral.

Para Guy Hermet el México de los años setenta es ejemplo de régimen autoritario que controla la competición electoral en un contexto de bipartidismo o multipartidismo limitado autoritariamente por el Estado. Bajo él el sufragio era alterado y sus resultados no podían ser comprobables, lo que condujo a la falta de credibilidad de los procesos por parte de la ciudadanía, máxime que no había experiencias de alternancia en el poder pues siempre era el mismo grupo quien gobernaba.

<sup>65</sup> Giovanni Sartori, *op. cit.*, pp. 278-279.

<sup>66</sup> *Idem.*

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 280.

<sup>68</sup> *Idem.*

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 283.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 285. El subrayado es nuestro.

La persistencia de mecanismos y procesos no-competitivos reflejan el contexto sociopolítico de Querétaro en cuya indagación sobre en qué aspectos se ha avanzado y en cuáles se está rezagado nos orienta sobre el devenir de su sistema electoral que se observa inmerso en un proceso hacia la ascensión del ejercicio de la democracia liberal competitiva, en la medida de la erosión de la hegemonía priista y del fortalecimiento de los otros partidos políticos.

Conviene recordar que la voluntad de tutelar al electorado es práctica vigente en la mayoría de los regímenes políticos; es un hecho comprobado empíricamente que ninguna elección es totalmente competitiva,<sup>71</sup> porque la disparidad de recursos entre candidatos y partidos es tal que permite a los que tienen el apoyo del Estado o de los poderes económicos, hacer un llamado –por encima de la propaganda masiva y onerosa– a las promesas, a las amenazas o a medidas preelectorales inmediatamente eficaces por lo que el sistema electoral no opera en el sentido de la competencia plena.

Aún las democracias industriales presentan modalidades para limitar la competencia electoral, de ahí que las elecciones que no proponen ni la opción de sociedad ni la posibilidad de cambio de las minorías gobernantes, sino la rotación de equipos intercambiables que representan al mismo grupo político en el poder no sean totalmente competitivas.

Por otra parte, en los regímenes ajenos al modelo de la democracia occidental, prevalecen “elecciones pluralistas excluyentes” como una más de las técnicas de control gubernamental que representan en su conjunto la fórmula actualmente más común en las situaciones autoritarias. A través del pluripartidismo excluyentista los gobiernos autoritarios expulsan del juego político legal y –especialmente– del juego electoral la competencia considerada peligrosa para la conservación de la hegemonía, como sucedió en Querétaro de 1962 a 1982.

Por lo anterior, desde las democracias industriales más desarrolladas hasta las sociedades menos diferenciadas, la competencia electoral plena –de la democracia representativa– se presenta como un ideal pues aún en las democracias occidentales pluralistas más consolidadas, subsisten dos limitaciones:

La primera –de orden económico– donde los grandes partidos son favorecidos con subsidios financieros en detrimento de las pequeñas formaciones políticas, carentes de los mismos apoyos. El grupo gobernante impone por la vía legislativa una radical limitación en el abanico de partidos amparados por un régimen legal; los partidos pequeños desempeñan el papel de

---

<sup>71</sup> Guy Hermet, *op. cit.*, p. 12.

comparsas cuyo fin es reforzar la legitimidad pseudodemocrática del partido de gobierno.

La segunda –de orden jurídico e ideológico– se traduce en la prohibición a la participación política electoral de ciertos grupos. En razón de lo anterior los procesos electorales son el sitio privilegiado por el análisis de los mecanismos políticos de conservación del poder en los regímenes pluralistas. No obstante, la conceptualización de los sistemas electorales no-competitivos no está plenamente desarrollada por lo que un gran porcentaje de la investigación conlleva necesariamente aspectos empíricos.

Hasta ahora las investigaciones se han interesado principalmente en las elecciones que se apegan más al modelo de la democracia occidental, dejando de lado los fenómenos clientelistas y los mecanismos de manipulación por el poder establecido, privilegiados en este trabajo. En cualquier caso las elecciones son un revelador indicador del tipo de relaciones –de coerción o de participación– que el poder establecido lleva a cabo en una sociedad determinada.

Hacia esta dirección enfocamos nuestra investigación, sin soslayar que el esquema de análisis sistemático de las elecciones no-competitivas no se ha elaborado todavía<sup>72</sup>, por lo que el enfoque analítico, a nuestro parecer, es el que mejor se adapta al estudio de las elecciones controladas por el poder central. Consideramos que la sola descripción del régimen legal y de los mecanismos procedimentales de las elecciones aún siendo indispensables no son suficientes para agotar la compleja trama del sistema electoral, por ello abordamos también la tradición política, el contexto socioeconómico y cultural, para definir la organización y distribución del poder político existente.

---

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 38.

## **CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES DEL SISTEMA ELECTORAL QUERETANO (1949-1991)**

“Por mis relaciones con el General Calles (...) he recibido indicaciones para que lance mi candidatura al gobierno de Querétaro”

Saturnino Osornio<sup>1</sup>

La definición formal del régimen como democrático y plural no fue un obstáculo para que fuera autoritario en la práctica; la fuerza del Estado y el presidencialismo propiciaron el desarrollo de un sistema de pluralismo limitado no-competitivo. El autoritarismo mexicano se fundó en la legitimidad democrática derivada de su origen revolucionario, nació para dar cause a las demandas populares, no para reprimirlas.<sup>2</sup>

Querétaro asume como régimen de gobierno el sistema republicano, representativo y popular<sup>3</sup>, que se renueva con elecciones ordinarias las cuales inician en diciembre del año anterior a los comicios y concluyen en septiembre del año de la elección.<sup>4</sup> El Poder Legislativo y Ayuntamientos son renovados cada tres años, en tanto que el Poder Ejecutivo cada seis.<sup>5</sup>

El Congreso local se deposita en un cuerpo colegiado denominado Legislatura del estado de 1949 a 1997 han sido elegidas diecisiete legislaturas, en las que el número de diputados varió de nueve en 1949 a veinticinco en 1997.<sup>6</sup> Actualmente quince de mayoría relativa y diez de representación proporcional.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Rafael Lozada, “Ascenso y Debacle de Osornio” entrevista al Dr. Esteban Paulín G. *Diario de Querétaro*, Querétaro, 13 de mayo de 1997, pp. 1 y 7.

<sup>2</sup> Soledad Loaeza, “La experiencia mexicana de liberalización” en *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, abril-junio de 1994, núm. 2, Vol. XXXIV, p. 237.

<sup>3</sup> *Constitución Política del Estado de Querétaro*, Querétaro, ALF, 1995, art. 13, p. 13.

<sup>4</sup> XLV Legislatura del estado, *Ley Electoral del Estado de Querétaro*, Querétaro, 24 de noviembre de 1978, art. 51.

<sup>5</sup> El proceso electoral se constituye por la serie de actos, decisiones y actividades que realizan los organismos electorales, partidos políticos y ciudadanos encaminados a elegir a los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos. *Ibid.*, art. 50.

<sup>6</sup> Los requisitos de legibilidad, para ser diputados prácticamente no han variado desde 1931 a la fecha.

- Ser mexicano por nacimiento.
- Ser ciudadano queretano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- Tener 25 años cumplidos al día de la elección.

A partir de 1962 el sistema electoral asume la fórmula mixta, para la integración de la Legislatura y Ayuntamientos mediante los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.<sup>8</sup>

Por el principio de mayoría relativa el diputado o regidor queda "comprometido" con su distrito o municipio, sin embargo, las minorías quedaban sin representación. Con la incorporación de la representación proporcional, mediante una fórmula matemática determinada, se busca que todas las fuerzas participantes obtengan representación pero el representante plurinominal pierde contacto con el electorado por lo que no está comprometido con su distrito o localidad, sino con su partido y grupo político.

Desde el Gobierno de Manuel González Cosío, Querétaro combina ambos sistemas de representación por lo que de las 25 curules que conforman la Legislatura 15 son de mayoría relativa, es decir, el 60 por ciento, en tanto que las diez restantes que conforman el 40 por ciento son asignadas mediante el principio de representación proporcional. La representación proporcional funciona en dos sentidos: por un lado, incluye en la representación a los partidos minoritarios y por el otro, les impone un límite a sus aspiraciones de posiciones legislativas.<sup>9</sup>

Con la incorporación en las legislaturas de los partidos minoritarios éstos ejercen una autonomía e influencia limitadas, pues por su número reducido de legisladores no alcanzan a formar grupos parlamentarios y así poder incidir en la toma de decisiones gubernamentales.

- 
- No estar en servicio activo en el Ejército Nacional ni tener mando en la policía o gendarmería rural, en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de verificarse ésta.
  - No ejercer función de autoridad en el mismo estado, a no ser que se separe definitivamente de ellas, cuando menos noventa días antes de la elección.
  - No ser ministro de alguna religión o secta
  - No desempeñar función o empleo de la federación, a menos que se separe definitivamente de su empleo o cargo noventa días antes de la elección.
  - Haber cursado la instrucción primaria.

<sup>7</sup> LI Legislatura del estado/Instituto Electoral de Querétaro, *Ley Electoral del Estado de Querétaro*, Querétaro, 1996. p. 21. Cabe mencionar que el PAN conquistó once de las 15 diputaciones (ocho de mayoría relativa y tres de representación proporcional), en tanto que el PRI ganó diez (siete de mayoría relativa y tres de representación proporcional). Por su parte, el PRD, PT, PC y PVEM lograron una diputación de representación proporcional cada uno.

<sup>8</sup> La elección de diputados de representación proporcional se estableció en la entidad, a partir de la reforma electoral de 1962.

<sup>9</sup> V. Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos (marco para un análisis)*, Madrid, Alianza Editorial, 1980, Vol. I, p. 283.

El Poder Ejecutivo se deposita en una persona denominada Gobernador del estado,<sup>10</sup> electo cada cuatro años hasta 1943 porque a partir de entonces el periodo es sexenal, mediante el principio de mayoría relativa y distritos uninominales. De 1943 a 1991 fueron elegidos ocho gobernadores, todos los cuales terminaron su periodo, excepto Agapito Pozo Balbás quien en 1949 a seis meses de concluir su mandato fue llamado por el presidente Miguel Alemán para ocupar el cargo de magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; fue sustituido interinamente por Eduardo Luque Loyola, sobrino de Francisco Ramírez Luque gobernador del estado en 1923.

Los gobiernos municipales se depositan en cuerpos colegiados denominados Ayuntamientos compuestos por un presidente municipal quien política y administrativamente es el representante del municipio y por un determinado número de regidores. De 1949 a 1997 ha habido trescientos veintiséis presidentes municipales,<sup>11</sup> incluidos dos panistas.

El número de regidores que integran los ayuntamientos se establece en función de la atención eficiente de los servicios públicos municipales. En 1949

---

<sup>10</sup> Los requisitos constitucionales para la elegibilidad a candidatos a Gobernador se han mantenido, salvo el de la vecindad que ha disminuido de treinta a cinco años. Lo cual nos refiere la importancia de crear ligas y compromisos en el ámbito nacional, más que en el local.

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- Ser ciudadano del estado por nacimiento, o con vecindad no menor de 30 años, inmediatamente anteriores al día de la elección.
- Tener 30 años cumplidos al día de la elección.
- No tener mando de fuerzas en el estado, a menos que se separe definitivamente de su empleo o cargo noventa días antes de la elección
- No haber figurado directa ni indirectamente en alguna asonada, motín o cuartelazo
- No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de alguna religión o secta.
- No desempeñar función, cargo o empleo de la Federación, a menos que se separe definitivamente del puesto noventa días antes de la elección
- Haber cursado la instrucción primaria

<sup>11</sup> V. Secretaría de Gobernación y Gobierno del estado de Querétaro, "Los municipios de Querétaro", *Enciclopedia de los Municipios*, México, Centro Nacional de Estudios Municipales, 1987. Por otra parte, los requisitos de elegibilidad para Ayuntamientos, prácticamente se han mantenido a lo largo de los últimos sesenta y seis años:

- No desempeñar ningún cargo público en el que se ejerzan funciones de autoridad en el Municipio en que se hace la elección, ya dependa de éste, del Estado o de la Federación; no pertenecer al ejército permanente, ni tener mando de fuerzas en el mismo municipio, a menos que en todos estos casos se separen definitivamente de su empleo o cargo, noventa días antes de la elección.
- Ser ciudadano de la República.
- Ser vecino de la municipalidad que hace la elección (residencia no menor de cinco años, 1997).
- Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos (contar con credencial de elector y estar inscrito en el padrón, 1997).
- Ser mayor de veintiún años.
- Saber leer y escribir.
- No ser ministro de ninguna religión o secta.
- Tener un modo honesto de vivir.

se eligió a cuarenta y dos regidores propietarios con sus suplentes, en tanto que en 1997 se eligió a 184.

Cuadro N° 1

Municipio	Número de Regidores (1997)		Total
	Mayoría Relativa	Representación Proporcional	
Amealco	6	3	9
Arroyo Seco	6	3	9
Cadereyta de Montes	6	3	9
Colón	6	3	9
Corregidora	8	5	13
Ezequiel Montes	6	3	9
Huimilpan	6	3	9
Jalpan de Serra	6	3	9
Landa de Matamoros	6	3	9
El Marqués	8	5	13
Pedro Escobedo	6	3	9
Peñamiller	6	3	9
Pinal de Amoles	6	3	9
Querétaro	9	6	15
San Joaquín	6	3	9
San Juan del Río	8	5	13
Tequisquiapan	8	5	13
Tolimán	6	3	9
<b>Total</b>	<b>119</b>	<b>65</b>	<b>184</b>

Fuente: Cuadro elaborado por el autor a partir de los datos del Instituto Electoral de Querétaro, *Diario de Querétaro*, 4 de enero de 1997, p. 5.

Tanto los regidores de mayoría relativa, correspondientes al 64.7 por ciento, como los de representación proporcional que comprenden el 35.3 por ciento pueden ser incrementados dependiendo de los factores demográficos, geográficos y socioeconómicos de cada municipio.

Como se explica a continuación, las características que definieron al sistema electoral queretano hasta la reforma de 1996 fueron el control gubernamental de los órganos y procesos electorales, la debilidad estructural de los partidos y la escasa participación de la sociedad civil.

A partir de esta base sociopolítica los gobiernos moldearon distintos regímenes partidistas, hasta antes de las elecciones de 1997 el estado se mostró como una entidad de alto prisma dado que siempre registró votaciones por arriba de la media nacional.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> En las últimas cinco elecciones de Presidente de la República, los porcentajes de votación a favor del PRI se ubicaron en todos los casos por encima de la media nacional. [Sin embargo], los niveles de participación electoral [no presentan el mismo comportamiento dado que el abstencionismo es significativo]. Cfr. Martha Gloria Morales Garza y Selva Daville Landero, "Querétaro" citada por Silvia Gómez Tagle (coord), *1994: las elecciones en los estados*, México, La Jornada/CIICH-UNAM, abril de 1997, Vol. II (La democracia en México), p. 128.

## 2.1. *El periodo pluralista con partido dominante (1949-1962)*

Hablamos de pluralismo con partido dominante, no porque los resultados electorales condicionaran al gobernante, sino porque la “oposición” era real. Las primeras leyes electorales buscaron poner freno a los individuos que querían actuar al margen del grupo en el poder y su estructura partidista.

Después de la revolución (1910-1917) la necesidad de terminar con el ejercicio de la fuerza como vía para la distribución del poder llevó al presidente Plutarco Elías Calles, en 1929, a formar el Partido Nacional Revolucionario (PNR) como un ente aglutinador de los grupos políticos contendientes, de forma tal que las pugnas por el poder se dirimieran pacíficamente en su interior.

El PNR fue creado como estructura partidista del Jefe del Poder Ejecutivo Federal para controlar y organizar las cuotas de poder, dicha función fue constituyendo al partido en una agrupación político-electoral hegemónica,<sup>13</sup> al disponer y aplicar los recursos del Estado en los procesos electorales y en la distribución de cargos públicos como cuotas de poder. De esta forma en cada una de las entidades federativas organizó en su estructura a los distintos grupos de poder locales y sus estructuras partidistas en un partido nacional.

En el estado de Querétaro la historia del PRI se encuentra estrechamente ligada a su historia en el ámbito nacional, pues fue en esta ciudad donde en marzo de 1929 convergieron diferentes partidos para dar origen al PNR.<sup>14</sup> Hasta entonces el partido dominante<sup>15</sup> en los procesos electorales locales había sido el “Partido Socialista Queretano”, por ello no es de extrañar que miembros de dicho partido en enero de 1930 integraran el Comité Estatal del PNR que en marzo de 1931 lanzó la candidatura por la gubernatura del estado, al general y líder campesino Saturnino Osornio el cual, con el apoyo de Plutarco Elías Calles, fue electo para el periodo 1931-1935.

En 1941 en concordancia con la política de masas del Jefe del Ejecutivo Federal, Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940), el PNR ya como “Partido de la Revolución Mexicana” adquirió su estructura sectorial al integrar a obreros, campesinos y al sector popular en su Comité Directivo Estatal.<sup>16</sup> Ello

---

<sup>13</sup> Comprendemos el concepto de hegemonía como la imposibilidad jurídica y de hecho de que se pudiera dar la competencia real por el poder, entre los distintos partidos minoritarios y el partido gubernamental en sus distintas fases (PNR, PRM y PRI).

<sup>14</sup> Martha Gloria Morales Garza (coord.), *Grupos, partidos y cultura política en Querétaro*, Querétaro, UAQ, junio de 1993, p. 25.

<sup>15</sup> Entendemos por “partido dominante” la definición de Sartori en el sentido de que es “cualquier partido principal que deje a tras a los demás partidos”, Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 278.

<sup>16</sup> Martha Gloria Morales Garza (coord.), *op. cit.*, p. 25.

constituyó en gran medida la base de la estabilidad política y de la continuidad institucional del poder centralizado que siguió a la revolución; el control sobre los movimientos organizados obrero y campesino contribuyó por igual a la estabilidad política y al crecimiento económico impulsado a raíz de la Segunda Guerra Mundial.<sup>17</sup>

No obstante que el Gobierno y su partido fueron producto del movimiento revolucionario en la entidad eso no cambió sustancialmente el *status quo* de la sociedad; el poder político permaneció en las mismas manos que antes dado que los hacendados y la escasa burguesía local continuaron en sus posiciones de poder durante y después del movimiento revolucionario de 1910. De hecho, la entidad no se convulsión durante la lucha armada; la dispersión de las haciendas, su tamaño relativamente pequeño, junto con un aparente trato paternalista hacia los peones explican lo limitado del movimiento campesino. Por otra parte, el movimiento obrero incipiente en la industria textil era controlado por la Iglesia Católica por lo que nunca adquirió un carácter combativo sino más bien conciliatorio.

Por ello, el modelo corporativo del PRM no se desarrolló sobre bases de movilizaciones obreras o campesinas, sino que fue más bien extrapolación del patrón establecido en el ámbito nacional pues la participación de los trabajadores, en el partido gubernamental, fue un tanto forzada al no ser producto de movilizaciones propias ni significar la materialización de lucha política o social alguna.<sup>18</sup>

Estos elementos contribuyen a explicar la debilidad e incluso la inexistencia de la diversificación partidaria ya que la incipiente burguesía no tenía necesidad de crear un partido pues sus intereses encontraban respuesta satisfactoria en el PRM y la "oposición de izquierda" no tenía elementos para constituirse, dado que las movilizaciones campesinas y obreras eran prácticamente inexistentes por la vinculación de éstos con el gobierno.

Por otra parte, el Partido Acción Nacional (PAN) fundado en 1939 en un contexto de descontento por la política cardenista y como producto de una división al interior del grupo político nacional, Manuel Gómez Morín (colaborador de Plutarco Elías Calles) impulsó su formación como partido permanente,<sup>19</sup> alterno al PRM.

---

<sup>17</sup> V. Kervin J. Middlebrook, "La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México" en O' Donnell, Guillermo et. al., (comp.), *Transición desde un gobierno autoritario*, Barcelona, Paidós, 1994, Vol. 2. América Latina, p. 187.

<sup>18</sup> Martha Gloria Morales Garza (coord.), *op. cit.*, p. 20.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 35.

En la entidad, la fundación del PAN tuvo como antecedentes al “Partido de Acción Cívica Queretana” y a “Acción Católica Juvenil Mexicana”, que agrupaban hombres de empresa y profesionistas. En 1943 lanzó la candidatura de Antonio Espinoza por la presidencia municipal de Querétaro ganada por el candidato del PRM Arnulfo Rodríguez Paulín, quien sólo duró en el cargo un año.<sup>20</sup>

En la fundación de Acción Nacional destacó la asistencia de miembros connotados de la sociedad como Manuel Herrera Lazo, Luis Álvarez Urquiza, Carlos Septién García, Filberto Luna, Abraham Ugalde y José Fernández de Cevallos. Desde entonces y hasta 1964 el PAN participó en elecciones locales, sin embargo, no se cuenta con registros históricos de su participación electoral.<sup>21</sup>

Mediante el Código Electoral de 1949 el gobernador Agapito Pozo Balbás (1943-1949) promovió una política incluyente tanto de partidos como de ciudadanos en torno a la construcción del predominio del PRM en los procesos electorales.

### *2.1.1. Control gubernamental de los procesos electorales*

Hasta 1946 las elecciones fueron procesos poco regulados; los partidos eran organizaciones que no trascendían la esfera sociopolítica y por tanto no tenían participación institucionalizada en las decisiones gubernamentales, surgían y operaban prácticamente sin restricciones.

Consecuentemente, la mayoría de los partidos podían considerarse comités de campaña dirigidos por candidatos o grupos de candidatos que “competían” por cargos públicos, por lo que su vida institucional era inexistente.

El manejo centralizado de los comicios y la manipulación sistemática de los resultados a favor del PRI comenzó con la legislación federal electoral de 1946 la cual entró en vigor hasta las elecciones de 1949. Sin embargo, en cada entidad federativa aunque el control formal de los comicios estaba en el poder central, los grupos políticos locales seguían dominando con prácticas

---

<sup>20</sup> La integración de los Ayuntamientos en la entidad se puede considerar accidentada ya que son frecuentes los gobiernos interinos. Ello habla de la vulnerabilidad de los presidentes municipales con respecto a las decisiones del grupo en el poder. En este sentido, destacan los municipios de Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, San Juan del Río y Tequisquiapan donde hubo más sustituciones de Ayuntamientos sin haber elecciones de por medio con 26, 25, 21 y 19 respectivamente. Cfr. Secretaría de Gobernación y Gobierno del estado de Querétaro, *op. cit.*

<sup>21</sup> Martha Gloria Morales Garza (coord.), *op. cit.*, p. 36.

“fraudulentas” la generación de resultados ante la ausencia de la participación ciudadana.<sup>22</sup>

Conforme al formato de la democracia representativa desde 1949 las elecciones locales han sido preparadas y vigiladas por organismos electorales integrados con representantes de los poderes Ejecutivo, Legislativo y de partidos registrados, desde entonces el Ejecutivo Estatal ejerció el control de dichos organismos.

Formalmente partidos y ciudadanos eran copartícipes del desarrollo de los comicios, sin embargo, en los hechos de 1949 a 1962 las distintas etapas de los procesos electorales; consistentes en la organización, control y vigilancia del escrutinio, recayeron en funciones de los presidentes municipales quienes se constituyeron en el vértice del control de los comicios.

No obstante esta situación se desprende del análisis de la “Normatividad” la preocupación gubernamental por generar procedimientos de capacitación en torno al ejercicio de prácticas democráticas, al definir e identificar a los actores y método, que facilitara el aprendizaje y participación ciudadana en los comicios.

Pero la práctica gubernamental no se orientó en una política de capacitación electoral, donde la ciudadanía se familiarizara y convenciera sobre la importancia de participar en las prácticas democráticas, por el contrario, desarrolló una cultura de relaciones clientelistas entre ciudadanos y candidatos por lo que la participación del electorado se vio enmarcada en situaciones de coacción social.

A pesar de esto, la inducida participación ciudadana y el control gubernamental de los comicios no debe entenderse en primera instancia como imposición sobre la sociedad civil sino como condición necesaria para la aplicación formal de los procedimientos de la democracia representativa.

De acuerdo con Norberto Bobbio la participación en el voto tiene gran valor educativo. Mediante la discusión política el obrero –por referirnos a un sector de la sociedad cuyo trabajo es repetitivo y perspectiva social reducida– logra comprender la relación entre los acontecimientos y su interés personal además establece relaciones con ciudadanos diferentes de aquéllos con los que tiene una relación cotidiana de trabajo, convirtiéndose en un miembro consciente de una gran comunidad.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Benito Nacif, “La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México”, *Revista Política y Gobierno*, México, CIDE, 1997, p. 131.

<sup>23</sup> Norberto Bobbio, *Liberalismo y democracia*, p.76.

Desde la institucionalización del sistema electoral el Ejecutivo Estatal estableció una línea de mando vertical en la cual sólo promovió la participación partidista y ciudadana como elementos de concurrencia que legitimaran los procesos de **rotación** de los miembros del grupo en el poder y en los cargos de elección popular. Nos referimos al concepto de rotación porque en los procesos de entonces se daba el intercambio de cargos de poder, muy contrario a la **alternancia**. Esto porque el sistema en sí fue diseñado para la rotación de los miembros del grupo en el poder en la gubernatura del estado y no para la alternancia de los distintos partidos.

Lo anterior encuentra explicación en la escasa participación ciudadana y partidista; volviendo a la intervención gubernamental imprescindible para la verificación de los procesos electorales, no obstante, la necesidad de legitimar a las autoridades llevó al gobierno a establecer una política flexible para la participación partidista, ciudadana y el registro de candidaturas independientes —características que en términos generales conformaron el periodo pluralista—. En dicho sistema electoral estaba implícita la dispersión de la fuerza que pudieran tener los grupos que pretendían competir por el poder político.

Observamos cómo uno de los factores determinantes del control gubernamental de los órganos electorales y agrupaciones partidarias fue precisamente su carácter temporal, al igual que las candidaturas independientes, clubes y partidos locales,<sup>24</sup> que en su mayoría surgían y desaparecían con cada proceso electoral.

En este periodo no existían estructuras electorales permanentes sino más bien coyunturales facilitando el control gubernamental de los comicios. El gobierno estableció una línea de autoridad vertical de los presidentes municipales hacia los funcionarios electorales: empadronadores e instaladores de casilla; los municipales designaban a los funcionarios electorales y les indicaban cuándo, cómo y dónde debían efectuar su labor.

Una de las razones que explica la debilidad estructural de los partidos, además de la escasa participación social, fue que la convocatoria y participación ciudadana más que partidista provenía de las simpatías o antipatías hacia los candidatos, por ello, el peso fundamental de los procesos más que recaer en la organización y trabajo partidista se sustentaba en la personalidad de los candidatos.

---

<sup>24</sup> V. XXXV Legislatura del estado, *Código Electoral del estado de Querétaro*, Querétaro, 30 de diciembre de 1948 y promulgado por el entonces Gobernador constitucional del estado, Lic. Agapito Pozo Balbás, el 6 de enero de 1949.

## 2.1.2. Organización de los comicios

Los órganos electorales eran estructuras temporales, creadas previo a las elecciones, de hecho su constitución marcaba propiamente el inicio de las tareas preparatorias de la elección a cargo de los presidentes municipales; los gobiernos estatales definían su estructura, orden jerárquico y funciones, por tanto, el interés del régimen establecido se veía reflejado en la conformación de los mismos.

El Código Electoral de 1949 otorgó a los titulares de los Ayuntamientos funciones de preparación, organización, desarrollo y control de los procesos electorales, por lo que les correspondió:

### En la etapa preparatoria

- Establecer la demarcación de los distritos electorales y sus correspondientes secciones.
- Publicar el número de secciones así como las localidades y sitios en que debían instalarse las casillas.
- Designar por insaculación seccional<sup>25</sup> a los empadronadores propietarios y suplentes, los integrantes de Consejos Electorales<sup>26</sup> (compuestos por seis miembros: Un presidente, un vicepresidente, dos secretarios y dos vocales), y los instaladores de casillas. Todos ellos debían informar a los munícipes sobre la situación y cumplimiento de sus tareas.
- Cubrir con recursos del Gobierno estatal los gastos de empadronamiento, compra de útiles, implementos electorales y gastos en general.

Durante la jornada electoral correspondía a los munícipes entregar a los empadronadores las boletas credenciales autorizadas, para los ciudadanos con derecho a votar; recibir copia de las actas de instalación de las casillas electorales de su jurisdicción y vigilar el buen desenvolvimiento de la jornada.

Conforme a ello, los presidentes municipales dividían el territorio del o los distritos de su jurisdicción en secciones de tres mil habitantes cada uno.<sup>27</sup> Si por el número de habitantes no podía dividirse exactamente, porque sobrepasase con una fracción menor de este número, pero mayor de trescientos,

<sup>25</sup> Los partidos políticos o candidatos debidamente registrados, podían nombrar hasta dos representantes que asistieran a presenciar las insaculaciones, para lo cual eran invitados.

<sup>26</sup> XXXV Legislatura del estado, op. cit., art. 23. Si alguna reclamación por omisión o error en el padrón durante la etapa preparatoria no era atendida por el Consejo Electoral respectivo, el interesado podía quejarse ante el C. Juez de Primera Instancia o en su defecto ante el Juez Municipal quienes podían solicitar a dicho Consejo Electoral un informe para pronunciar su resolución.

<sup>27</sup> La sección electoral es el ámbito territorial en que se dividen los distritos y municipios para la recepción del sufragio, con base en la cual se elaboran las listas nominales de electores. V. XLV Legislatura del estado, *Ley Electoral de Querétaro*, Querétaro, 1978, art. 101.

se formaba otra sección; pero si los habitantes eran trescientos o menos era agregada a la sección electoral más próxima.<sup>28</sup>

En este sentido, si algún poblado se encontraba a más de diez kilómetros de distancia de la casilla más cercana se formaba una nueva sección, independientemente del número de habitantes que tuviera, a menos que no hubiese suficientes ciudadanos que supieran leer y escribir para fungir como empadronadores, instaladores, mesa de casilla, en cuyo caso se anexaba a la sección inmediata.

Para la elección del gobernador de 1949 a 1962 el estado se dividía en nueve distritos electorales como se muestra a continuación:

**Cuadro N° 2**

DIVISIÓN DISTRITAL PARA LA ELECCIÓN DEL GOBERNADOR (1949-1962)			
DISTRITO ELECTORAL LOCAL	MPIO. CABECERA DE DISTRITO	DEMARCACIÓN	
I	Querétaro	Cuarteles 1,2,7, 8, la delegación Villa Cayetano Rubio y el municipio El Marqués.	
II		Cuarteles 3,4,5,6 . 12 y el municipio Corregidora.	
III		Cuarteles 9, 10, 11 y las delegaciones Carrillo Puerto y Santa Rosa Jáuregui.	
IV	San Juan del Río	Cabecera de San Juan del Río.	
V	Tequisquiapan	Municipios Tequisquiapan y Pedro Escobedo.	
VI	Amealco	Municipios Amealco y Huimilpan.	
VII	Cadereyta	Municipios Cadereyta, Ezequiel Montes y San Joaquín.	
VIII	Jalpan	Municipios Jalpan, Arroyo Seco, Landa de Matamoros y Pinal de Amoles.	
IX	Tolimán	Municipios Tolimán, Peñamiller y Colón.	
TOTAL	NUEVE DISTRITOS	SIETE MUNICIPIOS	TODO EL TERRITORIO

Fuente: Cuadro elaborado por el autor a partir de datos del art. 10° del *Código Electoral del Estado de Querétaro*, 1949.

Para efectos de elección de Ayuntamientos los 18 municipios integraban cuarenta y dos distritos electorales de acuerdo a la siguiente distribución: Amealco, Arroyo Seco, Cadereyta, Colón, Corregidora, El Marqués, Ezequiel Montes, Huimilpan, Jalpan, Landa de Matamoros, Pedro Escobedo, Peñamiller, Pinal de Amoles, San Joaquín, Tequisquiapan y Tolimán les correspondía dos distritos cada uno; en tanto Querétaro y San Juan del Río se dividían en seis y cuatro distritos respectivamente como se indica en el cuadro siguiente:

<sup>28</sup> XXXV Legislatura, op. cit., art. 11°.

**Cuadro N° 3**

DIVISIÓN DISTRITAL PARA LA ELECCIÓN DE FORMULAS DE AYUNTAMIENTOS (1949-1962)		
DTO. ELECT. MUNICIPAL	CABECERA DE DISTRITO	DEMARCACIÓN
I	Amealco	La cabecera del municipio con sus barrios.
II		La delegación Santiago Mexquititlán y las subdelegaciones Dehedó, El Batán, Gahndillo, Deheti, La Muralla, San Bartolo, San Ildefonso, San Pedro, San José Itbó, Tlaxcaltepec, Chitejé de la Cruz y La Torre, haciendas y rancherías de dicho municipio.
III	Arroyo Seco	La cabecera del municipio con sus barrios.
IV		Las delegaciones El Refugio, Conca y Arista, haciendas y rancherías de dicho municipio
V	Cadereyta	La cabecera del municipio con sus barrios.
VI		Las delegaciones Vizarrón, El Doctor y Alamos, haciendas y rancherías de dicho municipio.
VII	Colón	La cabecera del municipio con sus barrios.
VIII		La delegación Ajuchitlán, haciendas y rancherías de dicho municipio.
IX	Corregidora	La cabecera del municipio "El Pueblito" con sus barrios.
X		La delegación La Cueva, haciendas y rancherías de dicho municipio
XI	El Marqués	La cabecera del municipio "Villa de la Cañada" con sus barrios.
XII		Las delegaciones Saldarriaga y Chichimiquillas, haciendas y rancherías de dicho municipio.
XIII	Ezequiel Montes	La cabecera del municipio con sus barrios.
XIV		Las delegaciones Bernal, Villa Progreso, haciendas y rancherías de dicho municipio.
XV	Huimilpan	La cabecera del municipio con sus barrios.
XVI		Las delegaciones Lagunilla, La Ceja, haciendas y rancherías de dicho municipio.
XVII	Jalpan	La cabecera del municipio con sus barrios.
XVIII		Las delegaciones Saucillo, Tancoyol, haciendas y rancherías de dicho municipio.
XIX	Landa de Matamoros	La cabecera del municipio con sus barrios.
XX		Las delegaciones Tilaco, Acatitlán, Agua Zarca, haciendas y rancherías de dicho municipio
XXI	Pedro Escobedo	La cabecera del municipio con sus barrios.
XXII		Las delegaciones La Palma, La De, haciendas y rancherías de dicho municipio.
XXIII	Peñamiller	La cabecera del municipio con sus barrios.
XXIV		Las delegaciones Emiliano Zapata, Palma, Río Blanco, haciendas y rancherías de dicho municipio.
XXV	Pinal de Amoles	La cabecera del municipio con sus barrios.
XXVI		Las delegaciones Ahuacatlán, Escanelilla, Santa Agueda, Escanela, Bucareli, haciendas y rancherías de dicho municipio
XXVII	Querétaro	Cuarteles 1, 7 y 8.
XXVIII		Cuarteles 4, 5 y 12.
XIX		Cuarteles 9, 10, 11 y la delegación Carrillo Puerto.
XXX		Cuarteles 2, 3 y 6.
XXXI		La delegación Santa Rosa Jáuregui.
XXXII		La delegación Villa Cayetano Rubio.
XXXIII	San Joaquín	La cabecera del municipio con sus barrios.
XXXIV		Las subdelegaciones, haciendas y rancherías de dicho municipio.
XXXV	San Juan del Río	Parte poniente de la zona urbana de la ciudad, a partir de las calles de Iturbide.
XXXVI		Parte oriente de la zona urbana de la ciudad, a partir de las calles de Iturbide.
XXXVII		Parte oriente de la ciudad rústica del municipio, a partir de las calles de Iturbide.
XXXVIII		Parte poniente de la zona rústica del municipio, a partir de las calles de Iturbide.
XXXIX	Tequisquiapan	La cabecera del municipio con sus barrios.
XL		Las delegaciones San Nicolás, Santillan, haciendas y rancherías de dicho municipio.
XLI	Tolimán	La cabecera del municipio con sus barrios.
XLII		Las delegaciones San Pablo, San Miguelito, haciendas y rancherías de dicho municipio.
TOTAL 42 DTOS.	18 MUNICIPIOS	TODO EL TERRITORIO

Fuente: Cuadro elaborado por el autor a partir de datos del art. 31 del *Código Electoral del Estado de Querétaro*, 1949.

Como puede observarse la división distrital municipal se hacía en base en un orden alfabético, por lo cual los distritos I y II correspondían al municipio Amealco de Bonfil, en tanto que los distritos XLI y XLII pertenecían a Tolimán.

Por cada municipio se elegía un presidente municipal y por cada distrito un regidor propietario con su suplente, es decir, un total de ochenta y cuatro regidores de los cuales cuarenta y dos entraban en funciones; destacando Querétaro con seis y San Juan del Río con cuatro, desde entonces estos municipios se han distinguido en importancia, debido a que son polos de desarrollo y concentración poblacional.

Es importante resaltar la relación entre presidentes municipales y gobernador debido a que los primeros a través del control de los procesos electorales se significaron en operadores de las sucesiones gubernamentales.

### 2.1.3. *Participación partidista*

El dominio del PRM inició con el gobierno de Agapito Pozo Balbás, tras impulsar una mayor participación de partidos pequeños que aportaran con su presencia la legitimidad a los procedimientos de rotación de las autoridades. Por ello, bajo el Código Electoral de 1949 los partidos prácticamente no tuvieron restricciones para su constitución y participación electoral,<sup>29</sup> salvo su sempiterna debilidad estructural. En el ámbito federal las legislaciones electorales de 1946, 1949, 1951 y 1954 establecieron requerimientos concernientes a los procedimientos de inscripción partidaria, al mínimo caudal y a la distribución de los afiliados; requerimientos que reforzaban la posición del PMR/PRI al dificultar la formación de partidos fuertes opositores.<sup>30</sup>

La legislación de 1949 en la entidad impulsó la constitución de “partidos locales” y “partidos generales” con la participación mínima de cincuenta y cien ciudadanos respectivamente, por lo que lograr mayor concurrencia ciudadana y partidista fue una de las principales preocupaciones de los gobiernos de Agapito Pozo Balbás (1943-1949), Eduardo Luque Loyola (1949), Octavio S. Mondragón (1949-1955) y Juan Crisostomo Gorráez (1955-1961).

Para constituirse en partido político se requería, fundarse por asamblea de cien ciudadanos si era general, o cincuenta si era local; contar con mesa directiva elegida por la misma asamblea constituyente, que dirigiese y tuviera la representación de éste y adoptar denominación distinta de los demás partidos y no fuese religiosa ni significara que la agrupación fuera solamente de ciudadanos de determinada creencia.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> *Ibid.*, art. 93. Se tenía como partido político toda agrupación de ciudadanos que reunían los requisitos que la ley señalaba y que tuvieran por objeto tomar parte en las luchas democráticas para elegir funcionarios, cuando su elección debía hacerse por medio del sufragio efectivo del pueblo.

<sup>30</sup> V. Kervin J. Middlebrook, *op. cit.*, pp. 196-197.

<sup>31</sup> XXXV Legislatura, *op. cit.*, art. 97.

Para su registro se requería hacer la solicitud al presidente municipal mediante oficio firmado por la mesa directiva; que la constitución constara en acta firmada por los ciudadanos integrantes, cuya comprobación era certificada por el presidente municipal, Delegado del lugar, Notario Público o Juez en funciones de Notario y que el acta constitutiva contuviera:

- a) Fecha y lugar de creación del partido.
- b) Nombre del partido.
- c) Si era integrado por más de cien ciudadanos que expresara que lucharía en todo el estado y si fuera de cincuenta que expresara su radio de acción y el partido o partidos a que estuviera coaligado.
- d) Nombres de los miembros de la mesa directiva.
- e) Tres muestras del distintivo que haya adoptado para amparar sus fórmulas.
- f) El programa de principios.
- g) Nombre del periódico u órgano de propaganda que publicara.<sup>32</sup>

El registro de los partidos generales debía hacerse en la Secretaría del Ayuntamiento de Querétaro, en tanto que los locales debían hacerlo en las secretarías de los ayuntamientos de los lugares en que se hubiese de efectuar la elección.

Como se observa, la diferencia entre partidos locales y generales radicó en el ámbito de influencia. Los locales tenían la posibilidad de “competir” en uno o más distritos o municipios, pero no en todo el territorio, en tanto los generales tenían por objeto hacerlo en todo el estado bajo una misma denominación con delegaciones, comités y subcomités, o bien por medio de partidos o clubes políticos de diversas denominaciones.

En este sistema existían enormes posibilidades de crear *ad hoc* tantos partidos como individuos o grupos con influencia pretendieran hacerse del poder, a través de una agrupación o individualmente, por lo mismo estas agrupaciones políticas tenían un carácter eminentemente coyuntural.

#### 2.1.4. *Registro de candidaturas*

Para ampliar la participación, la legislación de 1949 estableció que el registro de fórmulas<sup>33</sup> era independiente al de partidos; el registro de candidatos podía hacerse hasta quince días antes de la elección, después de lo cual, sólo era posible modificar la fórmula en caso de muerte o incapacidad de alguno de los candidatos no excediendo ocho días antes de la jornada.

<sup>32</sup> *Ibid.*, art. 98.

<sup>33</sup> *Ibid.*, art. 99. “Fórmula” es el conjunto de los nombres de los candidatos, con expresión del cargo para el cual son postulados.

Los candidatos independientes disfrutaban de los mismos derechos que los partidos siempre y cuando estuvieran apoyados por cincuenta ciudadanos del distrito electoral en que se efectuara la elección y una vez firmada la adhesión voluntaria en acta formal.

Por lo anterior, el registro de candidaturas a puestos de elección popular podía ser tanto de postulantes independientes como de partidos.<sup>34</sup> Al igual que los partidos, los candidatos independientes que hubiesen registrado fórmulas tenían derecho a un representante para vigilar y presenciar todos los actos de la elección.

Tanto los partidos como los candidatos independientes registrados tenían la obligación de enviar los nombramientos de sus representantes a las secretarías de los ayuntamientos hasta cinco días antes de la elección para que fueran registrados y autorizados, sin lo cual no serían admitidos en las casillas, ni en las “Juntas Computadoras”. Literalmente, podía haber tantos representantes como secciones electorales, así como cinco representantes más en el caso de que alguno de los nombrados no asistiera. En las Juntas Computadoras y para las demás funciones señaladas por este Código se adoptaría un representante por cada partido general o local.

### **2.1.5. Integración de resultados**

Este proceso comenzaba con la instalación de las Juntas Computadoras compuestas por los presidentes de casilla quienes presentaban los paquetes electorales en el lugar designado por los presidentes municipales donde debía efectuarse el cómputo distrital de los votos el martes siguiente al día de la elección.<sup>35</sup> Una vez terminado el cómputo las Juntas Computadoras emitían la credencial del candidato triunfante a gobernador y los presidentes municipales certificaban la autenticidad de las firmas de la credencial emitida.

La calificación de la elección de gobernador la realizaba la Legislatura del estado, constituida en “Colegio Electoral”, su resolución era inapelable. En forma similar, la calificación de la elección de presidentes municipales y regidores la realizaban los Ayuntamientos respectivos, constituidos en Colegios Electorales, asimismo sus resoluciones eran inapelables.

---

<sup>34</sup> En el ámbito federal, con la Reforma Electoral de 1946 se cerró el acceso a las candidaturas independientes, no así en la entidad puesto que este tipo de candidaturas, al menos en la norma, sobrevivió hasta 1962.

<sup>35</sup> XXXV Legislatura del estado, op. cit., art. 64.

El arbitrio del poder se expresaba en los Colegios Electorales, instancia suprema en la calificación de resultados, donde los presuntos diputados (miembros del grupo en el poder erigidos como representantes populares) eran juez y parte del proceso comicial, por ello no existía instancia alguna para inconformarse o apelar los resultados. La participación del Poder Judicial se limitaba a los casos de inconformidad ciudadana con respecto al padrón electoral elaborado por los Consejos Electorales y nada más.

Durante trece años de 1949 a 1962 en los procesos electorales para la elección de los titulares del poder público dominó el sistema de mayoría relativa y distritos uninominales, es decir, la política electoral del “todo o nada” pues para el grupo en el poder lo más importante era la integración de los órganos de gobierno, quedando marginada y sin representación la voluntad de los ciudadanos que votaban por candidatos distintos a los del PRM/PRI.

No fue sino hasta la reforma de 1962 que se adoptó el sistema electoral mixto, con la asignación de diputados de partido, que abría paso a la representación proporcional,<sup>36</sup> con ello la distribución del poder político se abrió en posibilidad a más grupos para dar cabida y representación a los ciudadanos que no habían votado a favor de los candidatos triunfantes.

En este punto cabe destacar que dentro de las explicaciones que se han dado a la hegemonía del PRI en los procesos electorales y de su continuidad en el gobierno resaltan dos: primera, *la capacidad de los gobiernos federal y estatales para manipular los procesos y resultados*; segunda, *la composición del sistema electoral de mayorías relativas en distritos uninominales cuyo efecto es la pulverización de la capacidad “competitiva” y representación de los partidos minoritarios.*<sup>37</sup>

Ambas explicaciones se centran en el control gubernamental del sistema electoral y con ello infieren los bajos niveles de “competitividad” registrados en los comicios desde la creación del PNR.

---

<sup>36</sup> De acuerdo con John Stewart Mill, uno de los remedios contra la tiranía de la mayoría, en la democracia, es la incorporación de la representación proporcional en el sistema electoral, que asegura una representación para las minorías; en proporción a los votos recibidos en un colegio electoral. El sistema de representación proporcional toma la fórmula de Thomas Hare (1806-1891), como un freno que la mayoría experimentaría por la presencia de una minoría que le impida abusar del poder y, por consiguiente, también impida que la democracia se degrade, citado por Norberto Bobbio, *Liberalismo y democracia*, p. 78.

<sup>37</sup> De acuerdo con Benito Nacif “el sistema electoral de mayoría relativa en distritos uninominales, es una causa de la debilidad de los partidos de oposición sólo en un sentido muy limitado. Uno de sus efectos es el de la subrepresentación de los partidos minoritarios [cuya representación se diluye], pues los sistemas de mayoría relativa tienden a castigar a las minorías y a impedir el desarrollo de terceros partidos” “La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México”, *Revista Política y Gobierno*, México, CIDE, 1997, p. 134. Lo que está entre corchetes es nuestro.

Nuestro punto de vista es que la baja "competitividad" obedeció por un lado a las reglas del juego establecidas por el grupo en el poder, vía la legislación electoral propiciando la existencia de un partido dominante en un contexto pluripartidista y por el otro, la debilidad estructural de los partidos alternos a las estructuras PNR/PRM/PRI; además de la inexistencia de análisis y estudios de comportamiento electoral partidista que explicaran y motivaran la participación de la sociedad como factor de cambio.

Durante el periodo pluralista la presencia del PNR/PRM no dio margen a la existencia de elecciones competitivas, no obstante, la búsqueda gubernamental de mayor participación partidista y ciudadana. Coincidimos con Benito Nacif respecto a que la competencia en un sistema de partidos se presenta cuando independientemente de los resultados, la mayoría de los puestos de elección popular son disputados por dos o más candidatos de diferentes partidos que intervienen con los mismos derechos y obligaciones,<sup>38</sup> como diría Sartori, la competencia es un sistema de reglas (V., *supra.*, p. 27).

Sin embargo, hay que apuntar que un mayor número de candidatos y partidos con igualdad de derechos y obligaciones no necesariamente conduce a la conformación de un sistema competitivo pues los elementos cuantitativo y legal son sólo uno más de los factores que contribuyen al establecimiento de la competitividad. Faltaría por un lado un Estado neutral, una sociedad civil participativa tanto en lo social como en lo político, partidos fuertes a partir de estructuras territoriales consolidadas, además de la celebración de comicios libres; por ello, no fue suficiente con la existencia de un mayor número de participantes para tener un sistema competitivo, se requería que éstos fueran realmente protagonistas.

Es decir, que cualquiera de ellos por las condiciones referidas estuviera en posibilidad de acceder al poder, lo cual resultó imposible dada la debilidad estructural de los partidos frente a los recursos del Estado puestos en movimiento en favor de los candidatos priistas.

## 2.2. *El periodo de partido hegemónico (1962-1982)*

Casi tres lustros después de la legislación incluyente respecto a la participación partidista en procesos electorales, en 1962 el gobernador Manuel González Cosío (1961-1967) reformó la Ley, estableciendo que sólo podían participar los partidos con registro superior a los dos mil quinientos y un militantes verificados en convenciones. Cabe destacar que durante su sexenio el número

---

<sup>38</sup> *Idem.*

de militantes para el registro de partidos se elevó a siete mil quinientos ciudadanos originarios del estado o con residencia no menor a un año.

Contrariamente a la legislación de 1949 ésta priorizó la Normatividad de las formas y procedimientos para la elegibilidad e integración de la representación política, es decir, los gobernadores de 1962 a 1982 se preocuparon más por filtrar la participación de partidos y candidaturas en sentido cualitativo y cuantitativo.

Por su parte, las reformas federales de 1963, 1972 y 1973 buscaron revitalizar el sistema de partidos en el que los opositores desempeñaban un papel subordinado a cambio de representación en la Cámara de Diputados. La reforma de 1963 les otorgó un mínimo de cinco diputados por partido hasta un máximo de 20.<sup>39</sup>

Dada la debilidad estructural de los partidos esta Normatividad transformó el régimen de partidos al obligarlos a demostrar un número de militantes muy superior a los que se pedía en la legislación anterior, como condición para su registro y participación en contiendas electorales locales. Estos requisitos les resultaron imposibles de cumplir, excepto para el PRI, quien por su estructura sectorial conservó el registro.

En este sentido, en la entidad de 1964 hasta 1982 sólo participó el PRI en los procesos locales presentando un *sui generis* régimen de un partido, no obstante, no estar prohibida legalmente la diversidad partidista los requisitos impuestos por Manuel González Cosío imposibilitaron *de facto* la participación de los partidos minoritarios en los procesos locales.

### 2.2.1. Control gubernamental de los procesos electorales

Al igual que en la legislación anterior, la responsabilidad del desarrollo y vigilancia de los comicios siguió correspondiendo al gobierno, los partidos legalmente registrados y los ciudadanos; sin embargo, estas estipulaciones no se reflejaron en el desarrollo de los procesos locales pues debido al pluripartidismo excluyente en ellos sólo participó el PRI, único sobreviviente de la reforma de 1962.

Aunque en términos generales el dominio gubernamental de los procesos electorales no se alteró, pues el control fue ejercido de manera indirecta por el gobernador a través de una estructura administrativa expofeso, destaca el

---

<sup>39</sup> Kervin J. Middlebrook, *op. cit.*, pp. 196-197.

fortalecimiento institucional administrativo de los órganos encargados de los comicios.

Esta legislación sentó las bases para la permanencia de los órganos electorales y partidos, con lo cual el sistema electoral ganó certidumbre institucional. Asimismo, definió estándares mínimos para el fortalecimiento de la estructura y recursos económico-administrativos tanto de partidos como de los órganos electorales, modificando su carácter temporal o coyuntural prevaleciente hasta antes de 1962.

Uno de los cambios más importantes introducidos por la reforma fue la obligación de los partidos de crear y, en su caso, fortalecer sus **estructuras territoriales** al establecer como requisito que conformaran representaciones municipales, en por lo menos dos terceras partes de los dieciocho municipios.

Lo anterior aunado a la mayor importancia e impulso que se dio a las condiciones necesarias que pudieran posibilitar situaciones de competencia partidarias, vía las prerrogativas, comenzó a establecer condiciones de competencia en un sentido cuantitativo a partir de los propios recursos partidistas y en consideración a la magnitud de la representación lograda por cada partido en la elección anterior.<sup>40</sup>

Esta legislación dio lugar a una estructura administrativa electoral permanente aunque se mantuvo la línea de autoridad vertical, esta vez del gobernador hacia el presidente de la Comisión Electoral y del titular de ésta hacia los presidentes de los comités distritales y municipales. Por tanto el control de los comicios lo asumieron en su momento los gobernadores Manuel González Cosío (1961-1967), Juventino Castro Sánchez (1967-1973), Antonio Calzada Urquiza (1973-1979), Rafael Camacho Guzmán (1979-1985) y Mariano Palacios Alcocer (1985-1991).

Si bien la estructura administrativa e institucional de los órganos electorales se fortaleció, ello no redundó en su autonomía pues el control pasó de los municipales a los gobernadores; el control lo retomó el titular del Poder Ejecutivo Estatal en tanto que la Comisión Electoral asumió las funciones

---

<sup>40</sup> Al respecto, en el ámbito federal, en busca de que el ejercicio de la democracia se tradujera en igualdad de oportunidades para todos los partidos, de acuerdo con el trabajo 'Las finanzas de la política' de Miguel Alemán Velásco, de 1916 a 1976 se reconoce la personalidad jurídica de éstos, aunque en calidad de sujetos de derecho privado; sus fuentes de financiamiento eran igualmente de naturaleza privada, pero empiezan a concedérseles ciertas prerrogativas que constituyeron en su momento una forma de financiamiento público indirecto, como son la exención de impuestos, la concesión de franquicias postales y telegráficas, el acceso a la radio y la televisión en periodos electorales. De esta forma, de 1977 a 1994 se declaró constitucionalmente que los partidos políticos son entidades de interés público y el Estado quedó obligado a proporcionarles financiamiento público directo, citado por Irene Gómez Baas "El dinero en la competencia política", *Revista Tiempo*, México, julio de 1997, p. 16.

operativas,<sup>41</sup> y en el vértice de la organización; control, vigilancia y cómputo de los escrutinios.

Esto nos permite afirmar, junto con W.G. Runciman, que la ausencia de organismos electorales autónomos en los sistemas electorales no competitivos implica la negación fundamental de la libertad política de los ciudadanos.<sup>42</sup>

### 2.2.2. Organización de los comicios

En este periodo, Querétaro seguía mostrando una sociedad civil poco participativa, con una historia vacía de movimientos sociales y nula competencia electoral la debilidad de la sociedad civil no radicaba solamente en la inexistencia de partidos fuertes capaces de disputarle el poder al PRI, sino también en la ausencia de organizaciones sociales independientes de los partidos.<sup>43</sup>

Desde la promulgación de la Ley Electoral de 1962<sup>44</sup> y hasta la reforma de 1982 los partidos minoritarios únicamente podían participar en elecciones federales para diputados y presidente de la República, pues para hacerlo en las locales debían contar con un mínimo de siete mil quinientos militantes (V. *supra.*, 2.2.), cifra prácticamente imposible de lograr por cualquier partido alterno al PRI. Este impedimento formal aunado a la nula estructura territorial partidista provocó que los partidos pequeños desaparecieran del mapa electoral local.

Como ya se apuntó, con esta Ley el gobierno sentó las bases para la permanencia de los organismos electorales y partidos, con lo cual el sistema ganó certidumbre institucional, al definir los estándares mínimos para el fortalecimiento de las estructuras y recursos económico-administrativos tanto de partidos como de los órganos electorales, que modificaron su carácter temporal y/o coyuntural. La nueva estructura administrativa para la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos se integró por las siguientes instancias: comisión electoral del estado, comités distritales y municipales electorales, mesas directivas de casillas y registro estatal de electores.<sup>45</sup>

---

<sup>41</sup> Los presidentes municipales no sólo tenían funciones de control sobre los organismos electorales, también desempeñaban tareas operativas a lo largo del proceso electoral, v. *supra.*, 2.1.1.

<sup>42</sup> W.G. Runciman, *Ensayos: Sociología y Política*, pp. 101-102.

<sup>43</sup> Martha Gloria Morales Garza (coord.), *op. cit.*, p. 26.

<sup>44</sup> XL Legislatura del estado, *Ley Electoral del estado de Querétaro*, Querétaro, 1962. Aprobada y dada a su publicación el 11 de mayo de 1962 por el entonces Gobernador constitucional Ing. Manuel González Cosío.

<sup>45</sup> *Ibid.*, art. 7°.

La Comisión era renovada cada tres años y se integraba por un presidente, un secretario y un vocal (propietarios y suplentes) designados por el gobernador, más dos representantes por todos los partidos registrados. Existía la cláusula de que si los partidos no lograban ponerse de acuerdo respecto a quiénes serían sus dos representantes, la Comisión determinaría a que partidos correspondía hacer la designación, debiendo preferir a los más importantes por su antigüedad y número de socios;<sup>46</sup> tal supuesto nunca sucedió en las elecciones locales, dado que los partidos minoritarios desaparecieron de los procesos durante la vigencia de esta legislación por lo mismo los representantes siempre fueron del PRI.

Las atribuciones de la Comisión<sup>47</sup> comprendían los siguientes aspectos:

- Expedir el reglamento para su funcionamiento, el de los comités distritales, municipales y el del registro estatal electoral.
- Preparar y desarrollar los procesos electorales y cuidar la oportuna instalación y funcionamiento de los organismos correspondientes.
- Resolver las consultas o controversias que sobre el funcionamiento de los demás organismos electorales presenten los ciudadanos o partidos.<sup>48</sup>
- Designar a los miembros de los comités distritales y municipales electorales.
- Elaborar el proyecto de división distrital, que el gobernador presentaba para su aprobación a la Legislatura del estado.

De acuerdo con lo anterior, ésta designaba e instalaba comités en cada uno de los distritos electorales en que era dividida la entidad, para la elección del Congreso local y gobernador con sede en la cabecera del distrito, compuestos por un presidente, un secretario y un vocal; los partidos registrados podían designar un representante ante cada uno de los comités distritales **con derecho a voz, pero no a voto.**<sup>49</sup>

En esta estructura correspondía a los comités distritales:<sup>50</sup>

- Intervenir y vigilar la preparación y desarrollo del proceso electoral.
- Establecer la división del distrito electoral en secciones con un máximo de mil doscientos y un mínimo de cien electores, salvo en las zonas rurales en las que se formaban las secciones cuidando que las casillas no se instalaran a más de ocho kilómetros del domicilio de un elector, con esto las secciones no se integraban necesariamente un número exacto de electores, sino variable.
- Designar a los ciudadanos que debían integrar las mesas de casilla.<sup>51</sup>

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, art. 8°.

<sup>47</sup> *Ibid.*, art. 11°.

<sup>48</sup> En esta legislación deja de tener injerencia en asuntos electorales el Poder Judicial, dejando atrás lo estipulado por XXXV Legislatura del estado, *op. cit.*, art. 23.

<sup>49</sup> Al igual que en la legislación anterior los representantes de partidos seguían sin derecho a voto, XL Legislatura del estado, *op. cit.*, art. 14.

<sup>50</sup> *Ibid.*, art. 15.

- Informar a la Comisión Electoral sobre el desarrollo, preparación y resultados del proceso electoral.
- Computar los votos emitidos en la elección de gobernador y expedir la constancia del candidato triunfante.

Asimismo, la Comisión designaba e instalaba los comités municipales, a los que en términos generales correspondían similares funciones que a los distritales en el ámbito de su competencia.

Como hemos visto, el fortalecimiento del sistema electoral consistió en la permanencia institucional de los órganos electorales cuyos titulares eran renovados cada tres años. Destaca la sustitución de los Consejos Electorales por el Registro Estatal de Electores “Institución de servicio público, de acción permanente”, encargado de mantener actualizado el registro de ciudadanos, expedir las credenciales de elector, formar, publicar y proporcionar el padrón electoral.<sup>52</sup>

En consonancia con la línea vertical de autoridad el director del Registro de Electores también era nombrado por el gobernador, en tanto que el resto del personal lo designaba el propio director, no sin contar con la aprobación del presidente de la Comisión Electoral.<sup>53</sup>

El Registro de Electores fue la primera instancia a la cual se otorgó “autonomía administrativa”, debiendo sujetarse a las normas establecidas por la Ley y las dictadas por la Comisión ante quien debía rendir informe anual de actividades en el mes de diciembre; le correspondía revisar, conservar y actualizar el padrón estatal electoral por municipio, distrito y sección; emitir las listas nominales de las secciones que integran los distritos y municipios; expedir y entregar las credenciales electorales a los ciudadanos acreditados, de acuerdo a los requisitos legales.<sup>54</sup>

La inscripción ciudadana en el registro se apegaba a las siguientes disposiciones:

- Todo ciudadano en ejercicio de sus derechos tenía obligación de inscribirse, identificándose debidamente; los mexicanos por naturalización vecinos del estado debían acreditarse con los documentos correspondientes.
- Tenían derecho a inscripción todos los ciudadanos que cumplieran dieciocho años si eran casados, o veintiuno si eran solteros, siempre y cuando se encontrasen en pleno goce de

---

<sup>51</sup> Los Comités Distritales debían convocar a los representantes de los partidos que hubiesen registrado candidatos, para que de común acuerdo propusieran a los presidentes, secretarios y escrutadores de las casillas electorales. Si los partidos no llegaban a un acuerdo, los comités distritales podían designar a los funcionarios de casillas.

<sup>52</sup> XL Legislatura del estado, *op. cit.*, art. 42.

<sup>53</sup> *Ibid.*, art. 43.

<sup>54</sup> *Ibid.*, art. 46.

sus derechos y tuvieran por lo menos un año de residencia en la entidad, si no eran nativos del estado.

- El registro se hacía por medio de brigadas y oficinas municipales cuyos gastos corrían por cuenta del gobierno del estado y de los municipios.

### **2.2.3. Participación partidista**

Durante la mayor preeminencia del régimen de partido hegemónico, en la Ley el gobierno trató de terminar con la dispersión de las fuerzas políticas partidistas, promoviendo la conformación de partidos fuertes a partir de una mayor membresía, ello se deduce del número de militantes que por Ley debían tener. Debido a que ninguno, fuera del PRI, cumplió con este requisito se vieron en la disyuntiva de unificar sus fuerzas para continuar en las contiendas o desaparecer; esto último fue lo que sucedió puesto que respondían a intereses coyunturales y no institucionales.

Con esta política, el gobierno sustituyó la legitimidad simulada de una 'amplia' participación ciudadana y partidista del periodo pluralista, por la legitimidad de la presencia de un partido fuerte con el número suficiente de militantes, capaz de conquistar los puestos de elección popular. Buscó además la conformación de agrupaciones políticas fuertes, a la vez que una estructura electoral administrativamente más racional, con lo que el sistema electoral ganó en certidumbre institucional al sustituir a los órganos electorales temporales y anular el acceso a las papeletas electorales de los partidos minoritarios.

Esta Normatividad dio un vuelco a la lógica gubernamental en la organización del sistema electoral, al pasar del método inductivo del periodo pluralista, al deductivo de la organización partidista hegemónica, con base a un partido capaz de "generar" el consenso de las mayorías a través de su estructura sectorial.

Las legislaciones anteriores normaron sobre las condiciones sociopolíticas existentes, en cambio la legislación de 1962 introdujo nuevas condiciones político-electorales en la organización partidista, propiciando la desaparición de agrupaciones pequeñas entre las que se encontraban las candidaturas independientes, los clubes y partidos locales (V. *supra.*, 2.1.3.) por lo que no sólo normó, sino que propició cambios en la estructura del régimen de partidos. Pretendió dar lugar a la conformación de partidos con mayor radio de acción y perspectivas electorales, por lo cual en su conformación se les requería de documentos básicos como la "Declaración de Principios", "Programa de Acción",

“Estatutos”, además, y lo más importante, de la **integración de estructuras territoriales**.

A nuestro entender por el comportamiento y resultados del sistema electoral no-competitivo, el único requisito importante fue la construcción de estructuras territoriales, ya que los otros aspectos al no involucrar la participación ciudadana eran requisitos burocráticos fáciles de cumplir.

En este periodo, los “observadores” de los procesos electorales únicamente eran los partidos alternos al PRI –si bien sólo en los comicios federales–, pues la sociedad civil aún no tenía presencia en este sentido; los partidos eran los únicos preocupados por los procedimientos electorales y trataban de ejercer acciones de “vigilancia”, no obstante que desde siempre presentaron una escasa cobertura territorial y una débil penetración en los grupos sociales tradicionales que integran la entidad.

La debilidad de los partidos no era sólo estructural, sino también cultural ya que ahí donde lograban colocar representantes, éstos frecuentemente carecían de la capacitación sobre los procedimientos electorales; la capacitación electoral surgiría como necesidad sólo hasta la década de los 80’s.

Cabe mencionar que las reformas electorales que se sucedieron hasta los años ochenta, se orientaron a encontrar fórmulas para dotar de representación política a la incipiente presencia de partidos minoritarios, dejando en segundo término la discusión sobre la composición y organización de los órganos y procesos electorales, respectivamente, ya no digamos aspectos tales como la capacitación y formación de cuadros ciudadanos en materia electoral.

De esta forma, dentro de las características que definieron el sistema electoral hasta 1982 seguía prevaleciendo un excesivo control gubernamental de los órganos y procesos electorales, la debilidad estructural de los partidos y la escasa participación política de la sociedad civil.

La nueva Ley definía a los partidos como asociaciones de ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos con un mismo programa de acción gubernamental para fines electorales y de orientación política. De ahí que éstos fuesen auxiliares de los órganos electorales y compartieran la responsabilidad del cumplimiento de los preceptos legales en la materia.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> XL Legislatura del estado, art. 24.

Expresaba que serían reconocidos como partidos los que se constituyeran según la Ley,<sup>56</sup> los que junto con los partidos nacionales para su participación debían llenar los siguientes requisitos:

- Organizarse conforme a la Ley con un mínimo de dos mil quinientos y un asociados, ciudadanos nativos de la entidad o vecinos con residencia no menor a un año.
- Respetar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la del estado y demás leyes relativas.
- Consignar en documento público que no aceptarían pacto o subordinación a organización internacional, o depender de partidos extranjeros.
- Adoptar denominación propia, la cual no podía contener alusiones de carácter religioso o racial.
- Encausar su acción por medios pacíficos.
- Formular programas políticos que contuvieran las finalidades y los medios de actividad gubernamental, para resolver los problemas del estado.

Los estatutos partidistas debían determinar un sistema de selección interna para designar candidatos a las elecciones, el cual no debía consistir en actos públicos semejantes a las elecciones constitucionales; un programa y método de capacitación política de sus miembros, un sistema de sanciones para los miembros que falten a los principios del partido y la distribución de funciones, obligaciones y facultades entre los diferentes órganos del partido.<sup>57</sup>

Conjuntamente con lo anterior se sustituyó el concepto de partidos “generales” por el de “estatales” y se estableció la estructura orgánica que en términos generales persiste hasta la fecha como órganos fundamentales:<sup>58</sup> una asamblea estatal; un comité ejecutivo, que tenía la representación del partido en todo el estado y comités directivos cuando menos en las dos terceras partes de los municipios y distritos electorales (es decir, en doce de los dieciocho municipios y ocho de los entonces doce distritos electorales uninominales).<sup>59</sup>

Al obtener el registro los partidos adquirirían personalidad jurídica y los derechos inherentes a la misma, como tener entre otras prerrogativas los inmuebles y franquicias necesarios para desempeñarse.

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, art. 25.

<sup>57</sup> *Ibid.*, art. 27.

<sup>58</sup> *Ibid.*, art. 28.

<sup>59</sup> La integración de estructuras territoriales permanentes fue otro de los requisitos que no pudieron cumplir los partidos, a excepción del PRI.

#### 2.2.4. *Registro de candidaturas*

El primero de abril del año de la elección la comisión electoral, los comités distritales y municipales, en sus respectivos ámbitos de competencia, publicaban avisos de quedar abierto el registro de candidatos a gobernador desde el 1° hasta el quince de abril.<sup>60</sup> Las candidaturas para gobernador las registraba la Comisión, las de diputados los comités distritales correspondientes y las de municipales los comités municipales respectivos.<sup>61</sup>

Es importante remarcar que esta legislación terminó con las candidaturas independientes, al estipular en su artículo 62, que solamente los partidos inscritos en la Secretaría General de Gobierno podían registrar candidatos; tal disposición anuló la posibilidad de registrar candidaturas independientes.

Dieciséis años después de que en el ámbito federal la Ley de 1946 estableciera la nominación partidista de candidatos a puestos de elección ésta fue asumida en la entidad como una institución formal, lo cual venía a terminar con la práctica de presentar candidaturas sin control. Por ello, la nominación partidaria restringió el acceso a la boleta electoral a políticos adversos al sistema al obligarlos a buscar antes la nominación de un partido con registro.

Con el transcurso del tiempo esta institución se convirtió en la piedra angular del régimen electoral y control centralizado de la cúpula priista, pues le otorgó el control de toda representación en el gobierno.<sup>62</sup> Reforzando la disciplina entre los grupos del PRI, al cancelar la práctica de las candidaturas independientes y forzar a la disidencia priista a buscar la nominación de algún otro partido registrado al menos un año antes de la elección —diez meses para el caso de Querétaro—, con ello el registro de candidatos dejó de ser independiente del registro de partidos (Cfr. *supra.*, 2.1.4.).

#### 2.2.5. *Integración de resultados*

De acuerdo con el artículo 63 de la Constitución Política de Querétaro, la Legislatura en funciones de Colegio Electoral realizaba el cómputo de los votos emitidos en la elección de sus miembros, calificando la elección y declarando

---

<sup>60</sup> XL Legislatura del estado, *op. cit.*, art. 62.

<sup>61</sup> *Ibid.*, art. 63.

<sup>62</sup> V. Benito Nacif, "La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México", *Revista Política y Gobierno*, pp. 128-129.

electos diputados propietarios y suplentes a los ciudadanos que hubiesen obtenido mayoría de votos en los distritos uninominales; sus resoluciones eran inapelables.<sup>63</sup>

Asimismo, de acuerdo al mismo artículo constitucional y 106 de la Ley Electoral correspondía al Congreso local computar los votos de la elección de gobernador, calificar la misma y hacer la declaratoria del ciudadano electo, a más tardar el 21 de septiembre del año de la elección.<sup>64</sup>

De igual forma, los ayuntamientos de acuerdo con el artículo 135 de la Constitución Política del estado resolvían sobre la legalidad de la elección de sus miembros sin ulterior recurso; la calificación de las elecciones y la declaratoria respectiva debían hacerla a más tardar el 25 de septiembre del año de la elección.<sup>65</sup>

Dentro de los factores del control gubernamental de los órganos y procesos electorales se encontraba la capacidad del gobierno de nombrar y remover de acuerdo a sus intereses a los encargados de dichas funciones; hasta 1962 no hubo problemas porque tales funciones recaían directamente en los presidentes municipales.

Cuando la estructura electoral tendió a la permanencia con la reforma de 1962 se estableció que los directivos durasen en sus cargos hasta tres años, es decir, prácticamente con cada periodo electoral eran renovados dichos funcionarios, lo cual facilitaba la rotación del grupo en el poder, al estar en posibilidad de proponer —cuando no nombrar— incondicionales o gente de su “equipo” en la dirección de las instancias electorales;<sup>66</sup> por lo que en paralelo a la estructura administrativa siguió vigente el clientelismo de las relaciones políticas del sistema político mexicano.

### 2.3. *El periodo pluripartidista (1982-1991)*

Dentro de la onda expansiva liberalizadora de la reforma política lopezportillista (1977) —al final de su mandato— el gobernador Antonio Calzada Urquiza (1973-1979) reformó la Ley, disminuyendo los requisitos para el

---

<sup>63</sup> XL Legislatura del estado, *op. cit.*, art. 118.

<sup>64</sup> *Ibid.*, art. 120.

<sup>65</sup> *Ibid.*, art. 119.

<sup>66</sup> A manera de ejemplo podemos citar el caso de Alejandro Espinosa Medina, quien dirigió el Consejo Estatal Electoral en las elecciones de 1991 para gobernador, y luego ocupó la Secretaría de Gobierno con Enrique Burgos García, “Insistirá el PAN en que se realice una redistribución”, *Diario de Querétaro*, Querétaro, 24 de enero de 1997, pp. 1 y 3.

registro de partidos lo cual abrió la posibilidad de participación a todas las fuerzas políticas. Sin embargo, esto sucedió cuando ya habían vencido los plazos para la inscripción de candidatos por lo que ningún otro partido, fuera del PRI, pudo contender en las elecciones de ese año.

A partir de ahí comienza la participación electoral local de estructuras partidistas como el Partido Acción Nacional (PAN) 1939, Partido Popular Socialista (PPS) 1960, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) 1954, Partido Socialista de los Trabajadores (PST) 1975, Partido Demócrata Mexicano (PDM) 1972; cuya presencia se había consolidado en las elecciones federales.

En este periodo el régimen priista aceptó convivir con una "oposición" controlada mediante la conformación de un sistema "pluripartidista", mediatizado por el enorme peso del corporativismo desplegado en los procesos electorales con partido dominante; en este caso la variable independiente fue el crecimiento del peso específico de la participación ciudadanía urbana en los procesos políticos.

### **2.3.1. *Control gubernamental de los procesos electorales***

El dominio de los comicios seguía siendo ostentado por el Ejecutivo Estatal, quien designaba al presidente de la Comisión, quien a su vez nombraba a los presidentes de los comités distritales y municipales; dichas instancias tenían la responsabilidad de preparar, vigilar y desarrollar los procesos electorales, aunque se insistía que ello correspondía por igual al Estado, partidos registrados y ciudadanos.

En el curso de la década de los años ochenta y a medida que los comicios cobraron relevancia en la disputa por el poder vía la representación proporcional, primero por la apertura política a partidos minoritarios y posteriormente por la ofensiva de éstos en la elección para gobernador de 1985, lo que aunado a la caída constante del apoyo electoral urbano hacia los candidatos priistas, contribuyó al creciente interés de los partidos por las instancias encargadas de preparar, desarrollar y vigilar los comicios. Así, a partir de las elecciones federales de 1988 los órganos electorales pasaron a formar parte importante de las reformas electorales.

### 2.3.2. Organización de los comicios

Esta legislación fortaleció la estructura administrativa creada en 1962 (V. *supra.*, p. 55). La Comisión Electoral fue instituida como un “Organismo Autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia”, encargado de velar por la aplicación y cumplimiento de los preceptos constitucionales y lo establecido por la Ley electoral, a efecto de garantizar el derecho de organización política de los ciudadanos para fines electorales.

La Comisión residía en la capital del estado y se integraba con los siguientes miembros: uno del Poder Ejecutivo, designado por el gobernador, quien fungía como presidente; uno del Poder Legislativo, designado por la Legislatura; uno por cada partido registrado y un Notario Público que la propia Comisión nombraba de una terna propuesta por el Consejo de Notarios de Querétaro, quien fungía como secretario.<sup>67</sup>

Por cada miembro propietario se designaba un suplente; **todos sus integrantes tenían derecho a voz y voto**. Con ello, los representantes de partidos por primera vez adquirirían peso en las determinaciones del principal órgano electoral; toda resolución se tomaba por mayoría de votos, en los casos de empate el del presidente era de calidad.

La Comisión contaba además con un Secretario Técnico designado por el gobernador, quien ejercía las funciones que la Comisión le señalaba; este secretario y el delegado del Registro de Electores concurrían a las sesiones de la Comisión sólo con derecho a voz.

Entre las facultades y obligaciones de la Comisión estaban:<sup>68</sup>

- Coordinar la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral y cuidar de la oportuna instalación y funcionamiento de los organismos electorales, además de propiciar la capacitación de sus integrantes.
- Disponer la organización y funcionamiento del Registro Estatal de Electores, determinando las medidas para la depuración y actualización del padrón electoral.
- Promover lo necesario para que las prerrogativas de los partidos se desarrollaran con apego a la Ley.
- Designar a los miembros de los comités distritales y municipales electorales.
- Registrar los nombramientos de representantes de partidos para integrar los comités distritales y municipales electorales.
- Registrar las candidaturas a gobernador.

---

<sup>67</sup> XLV Legislatura del estado, *Ley Electoral del estado de Querétaro 1978*, art. 54.

<sup>68</sup> *Ibid.*, art. 58.

- Resolver sobre las peticiones, consultas o controversias que presentasen los ciudadanos, candidatos y partidos, relativas a la integración y funcionamiento de los organismos electorales, al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia.<sup>69</sup>

Los comités distritales y municipales se encargaban de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso dentro de sus respectivos ámbitos de competencia; en cada uno de los distritos o municipios funcionaba un comité, con residencia en la cabecera del distrito o municipio. Estos órganos se integraban por tres miembros, designados por la Comisión y uno por cada partido.

En los comités fungían como presidentes los designados por la Comisión y como secretarios los que nombrase el propio presidente de entre los designados por aquélla.

Los representantes de los partidos en los comités debían ser acreditados ante la Comisión a más tardar diez días después de la fecha del cierre del registro de candidatos, vencido el plazo los partidos que no hubieran registrado representantes no podían formar parte de los órganos respectivos, durante el periodo de elección.<sup>70</sup>

Los comités distritales y municipales tenían encomendadas las siguientes funciones:<sup>71</sup>

- Vigilar la observancia de la Ley, reglamentos y disposiciones de la Comisión Electoral.
- Intervenir dentro de sus respectivos ámbitos de competencia en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.
- Registrar los nombramientos de los representantes de los partidos.
- Nombrar a los ciudadanos que debían integrar las mesas directivas de casillas.
- Computar los votos en las elecciones de diputados, gobernador y fórmulas de Ayuntamiento, levantando las actas correspondientes y remitiendo los paquetes electorales a la Legislatura del estado y Ayuntamientos en funciones de Colegios Electorales.
- Expedir las constancias a los candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos.
- Enviar a la Comisión Electoral la documentación del cómputo distrital de la votación, así como un ejemplar de las actas y protestas de cada casilla, junto con un informe de todo el proceso.
- Enviar a la Delegación del Registro Nacional de Electores copia de las actas del cómputo distrital y municipal de las elecciones que hayan efectuado.

La sección electoral, ámbito territorial en que son divididos los distritos y municipios para la recepción del sufragio, con base en la cual se elaboran las listas nominales de electores, comprendía un máximo de tres mil y un mínimo

<sup>69</sup> En esta legislación continúa sin tener injerencia en asuntos electorales el Poder Judicial.

<sup>70</sup> XLV Legislatura del estado, op. cit., art. 68.

<sup>71</sup> Ibid., art. 65.

de cien electores y tantas casillas como determinaran los comités distritales o municipales, según la elección de que se tratara.<sup>72</sup>

A estas fechas la Legislatura del estado se integraba por 15 diputados, doce de mayoritaria relativa y tres de representación proporcional,<sup>73</sup> es decir, el PRI aseguraba para sí el 80 por ciento y otorgaba el 20 por ciento a los partidos minoritarios.

Al abrir espacios de representación a los partidos minoritarios se estableció que en los municipios cuya población fuera de doscientos mil o más habitantes, sus ayuntamientos tendrían adicionalmente hasta dos regidores de representación proporcional,<sup>74</sup> únicamente el municipio Querétaro caía en este supuesto.

Dentro de las características del sistema electoral seguía prevaleciendo la carencia de partidos fuertes, al margen del PRI, lo cual se traducía en falta de competitividad electoral, pero éstos no se constituirían porque el acceso al poder no lo determinaban los sufragios ciudadanos en los procesos electorales, sino las relaciones clientelistas que conformaban la organización sectorial del partido gubernamental.

A esta realidad se acomodaron los partidos minoritarios sólo posibilitados para acceder a los cargos de representación proporcional, de suerte que la incorporación de más partidos a las contiendas electorales se dio por la necesidad gubernamental de mantener su poder centralizado, con una cuestionable legitimidad del PRI y una controlada participación de partidos subordinados sin ninguna posibilidad real de triunfos mayoritarios.

De ahí que insistamos en que un mayor número de partidos con igualdad de derechos y obligaciones no se traduce inmediatamente en un sistema competitivo, sí es un comienzo, pues el elemento cuantitativo es sólo uno más de los factores que contribuyen al establecimiento de la competencia.

### **2.3.3. Participación partidista**

Esta legislación introdujo el concepto de partido político vigente hasta nuestros días, de acuerdo con el cual, son "instituciones de interés público" cuyo fin es promover la participación ciudadana en la vida democrática y hacer posible la

---

<sup>72</sup> *Ibid.*, art. 101.

<sup>73</sup> *Ibid.*, art. 3°.

<sup>74</sup> *Ibid.*, art. 5°.

participación de éstos en el ejercicio del poder público, de acuerdo con la declaración de Principios y Programas que postulen mediante el voto libre, secreto y directo.<sup>75</sup>

La actividad partidaria debía propiciar la participación democrática de los ciudadanos; promover la formación ideológica y política de sus militantes; coordinar acciones políticas conforme a sus principios y programas y establecer vínculos entre la opinión ciudadana y los poderes públicos, es decir, organizaciones intermedias de expresión de los intereses de la sociedad para ser sus portavoces ante el poder público.

Eran considerados partidos políticos los nacionales acreditados ante la Comisión Federal Electoral y los locales debidamente registrados ante la Secretaría General de Gobierno.<sup>76</sup> Por tanto, toda organización que pretendiera constituirse en partido debía formular una declaración de principios, elaborar en consonancia su programa de acción y los estatutos que regularan sus actividades.<sup>77</sup>

Los estatutos establecían<sup>78</sup> las funciones, obligaciones y facultades de sus órganos: asamblea estatal; comité estatal que tenía la representación del partido en el estado y un comité u organismo equivalente en cuando menos las dos terceras partes de los municipios o distritos, es decir, en por lo menos 12 de los 18 municipios o 10 de los 15 distritos.

Para que una organización pudiera constituirse en partido era necesario que cumpliera con los siguientes requisitos:<sup>79</sup>

- I. Contar con un mínimo de 500 afiliados, en cada una cuando menos de las dos terceras partes de los municipios que componen el estado, siempre que el número total de afiliados en la entidad no fuese menor de siete mil 500; esta cifra fue establecida desde 1967.
- II. Celebrar cuando menos en las dos terceras partes de los municipios una Asamblea en presencia de Notario Público o funcionario que haga sus veces conforme a la Ley, quien certificaría:
  - a) La realización de asambleas municipales con el número mínimo de afiliados que aprobaron la declaración de principios, programa de acción, estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.
  - b) La elección de directiva municipal de organización, así como delegados propietarios y suplentes para la Asamblea Estatal constitutiva del partido.

<sup>75</sup> XLV Legislatura del estado, art. 18.

<sup>76</sup> *Ibid.*, art. 19.

<sup>77</sup> *Ibid.*, art. 21.

<sup>78</sup> *Ibid.*, art. 24.

<sup>79</sup> *Ibid.*, art. 25.

Para solicitar el registro las organizaciones interesadas debían hacerlo por lo menos con un año de anticipación al día de la elección,<sup>80</sup> motivo por el cual aun cuando se reformó la Ley, no pudieron participar los partidos minoritarios, entre ellos el PAN, por haberse dado la reforma fuera del tiempo del registro de candidatos. Recordemos que desde 1962 el registro de fórmulas dejó de ser independiente al de partidos, pues desde entonces la nominación de candidaturas estaba condicionada al registro previo del partido.

Los partidos podían fusionarse entre sí, la fusión tenía por objeto la formación de un nuevo partido, en cuyo caso se debería solicitar a la Secretaría General de Gobierno un nuevo registro, en los términos de esta Ley. El convenio de fusión debía registrarse ante ésta quien resolvía dentro del término de 120 días contados a partir de la solicitud.

Los partidos debían mantener el mínimo de afiliados requerido para su constitución y registro, observar los procedimientos de sus estatutos en la postulación de candidatos, cumplir sus normas de afiliación, elección interna de sus cuadros dirigentes y mantener en funcionamiento efectivo sus órganos de dirección; contar con domicilio social; comunicar a la Comisión o Secretaría General de Gobierno, en su caso, cualquier modificación a la Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos, dentro de los 30 días siguientes de su realización.<sup>81</sup> Dado el carácter permanente de los partidos se establecía que la Secretaría General de Gobierno vigilaría que sus actividades se desarrollaran con apego a la Ley y que cumplieran con las obligaciones a que estuvieren sujetos.<sup>82</sup>

Esta legislación dio mayor énfasis a la reglamentación de las prerrogativas partidarias, consistentes en la disposición de medios adecuados para sus tareas editoriales; contar con un mínimo de elementos para sus actividades, encaminadas a la obtención del sufragio y gozar de exención de impuestos y derechos estatales y municipales, en aquellos bienes o actividades destinados al cumplimiento de sus funciones y las que les confieren otros ordenamientos legales.<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> *Ibid.*, art. 26.

<sup>81</sup> *Ibid.*, art. 34.

<sup>82</sup> *Ibid.*, art. 38.

<sup>83</sup> *Ibid.*, art. 41.

### **2.3.4. Registro de candidaturas**

Al igual que en las legislaciones anteriores, la comisión, los comités distritales y municipales publicaban avisos de quedar abierto el registro de candidatos a gobernador, diputados y municipales del 1° al 15 de abril del año de la elección; las candidaturas a gobernador se registraban ante la Comisión.

Cada partido debía registrar un solo color o combinación de colores, más el emblema del partido o partidos que postulen a un mismo candidato. Podían cancelar o sustituir libremente a sus candidatos o fórmulas dentro de los plazos establecidos para su registro, pasado lo cual sólo era posible por causa de fallecimiento, inhabilitación o incapacidad.

Asimismo los partidos, candidatos o fórmulas debían nombrar y registrar a sus representantes, ante los órganos electorales, con quince días de anticipación a la elección y hasta el domingo anterior a la elección, si se trataba de representantes de casilla.

### **2.3.5. Integración de resultados**

La Comisión debía efectuar los cálculos, determinar los porcentajes y hacer las declaratorias correspondientes, a efecto de llevar a cabo las asignaciones de diputaciones y regidurías de representación proporcional, en la forma que establecían los artículos 32 y 134 de la Constitución Política del estado y de conformidad con los procedimientos de esta Ley.

Terminado el registro de constancias de mayoría, la Comisión procedía a asignar las diputaciones de representación proporcional conforme al siguiente procedimiento:<sup>84</sup>

- I. Al partido que había cumplido con los requisitos señalados por el artículo 32 constitucional, se le asignaba un diputado de representación proporcional, que era el que había alcanzado el mayor porcentaje de votación minoritaria, en relación con la votación total emitida en la circunscripción plurinominal, una vez hecho lo anterior, se deducían los votos correspondientes al candidato al que se le había asignado la diputación referida, del total de votos correspondientes a su partido.
- II. Las siguientes asignaciones se hacían a los candidatos de los partidos que habían alcanzado en los distritos respectivos los porcentajes más elevados de votación minoritaria en cada una de las circunscripciones territoriales, siempre que

---

<sup>84</sup> Ibid., art. 168.

siguieran manteniendo el 1.5 por ciento de la votación total, una vez deducidas las votaciones de las diputaciones de representación ya asignadas.

De igual forma, en los términos del artículo 134 constitucional del estado asignaba regidurías de representación proporcional a los ayuntamientos de los municipios cuya población fuera de 200 mil o más habitantes, para tal efecto se observaban las reglas siguientes:<sup>85</sup>

- I. Se hacía la declaratoria de los partidos que no habiendo alcanzado el triunfo por mayoría relativa en la elección municipal respectiva, obtuvieran por lo menos el 1.5 por ciento del total de la votación emitida en el municipio correspondiente.
- II. Se asignaba una regiduría al partido que había alcanzado el mayor porcentaje de votación minoritaria, otorgándole la constancia al candidato que el partido designaba, dentro de aquellos que habían integrado la fórmula respectiva.
- III. Se asignaba otra regiduría al candidato que dentro de los que participaron en la fórmula designe el partido que hubiera obtenido el segundo porcentaje de la votación minoritaria y que, tuviera por lo menos, más de la mitad de los sufragios que el partido al que se otorgó la primera asignación; de no darse este mínimo de proporción se atribuía la regiduría al candidato que habiendo participado en la fórmula de que se trate, designe el partido con mayor porcentaje de votación minoritaria.

El carácter autoritario del régimen se expresó en las características del sistema electoral que adoptó en lo formal la “competencia” partidista, sin posibilidades reales de alternancia en el poder. Así, el sistema no-competitivo se sustentó en las irregularidades de los procesos.

De acuerdo con Guy Hermet la orientación del proceso electoral en las situaciones autoritarias [**relaciones verticales entre poseedores y desposeídos**], caracterizadas por la persistencia de estructuras [**constitucionalmente**] liberales y pluralistas, en un contexto de competencia trunca y de fraude electoral, anulan en la práctica la autonomía relativa del elector<sup>86</sup> (Cfr., *supra.*, p. 54).

La revisión de los antecedentes electorales nos presenta una entidad donde la competencia prácticamente no existió, de ahí que los cambios ocurridos a partir de los ochenta sean significativos pues en menos de una década se transformó el mapa político electoral del estado, lo cual se reflejó en:

- Incremento de la presencia electoral de partidos minoritarios, no sólo el panista, sino también la del PRD, quienes además de aparecer en los municipio urbanos, comenzaron a adquirir relevancia en los rurales de predominio tradicional priista.

---

<sup>85</sup> *Ibid.*, art. 172. Únicamente Querétaro entraba en esta categoría.

<sup>86</sup> Guy Hermet, “Las elecciones en los regímenes autoritarios”, *¿Para qué sirven las elecciones?*, México, FCE, 1982, p. 15. Lo que está entre corchetes es nuestro.

- Mayor participación de la sociedad civil en organizaciones independientes de colonos, comerciantes, campesinos, trabajadores, organizaciones de clases medias como asociaciones de padres de familia y organizaciones independientes de empresarios como la COPARMEX y la Asociación de Industriales de Querétaro.<sup>87</sup>
- Deterioro importante de la aceptación de candidatos priistas y por extensión de la legitimidad de sus gobiernos, sobretudo en municipios urbanos y conurbados con fuerte presencia de migrantes, aunque en ese entonces aún no se convertían en votos considerables en contra del sistema.<sup>88</sup>

No obstante la nueva presencia ciudadana y de opciones políticas, persistieron los bajos niveles de participación, lo cual nos lleva a pensar que la participación ciudadana en organizaciones sociales y políticas no es cuestión de ideologías o planteamientos programáticos, sino de respuestas inmediatas ante necesidades sociales cotidianas.

Sin embargo, los cambios en la estructura económica y social de la entidad parecen haber inducido desde 1982 una ruptura dentro del grupo en el poder, integrado por las familias Calzada Urquiza; González Cosío; Ugalde-Cevallos; Camacho Guzmán; Palacios Alcocer; Ortiz Arana; Luque; Loyola; Domínguez Paulín; Reséndiz Ferrusquía y Olvera, entre otros, porque algunas de ellas parecían querer dirimir la distribución del poder ya no al interior del PRI, sino en el terreno electoral; como es el caso de los Ugalde-Cevallos quienes se han destacado por su importante participación en el PAN.<sup>89</sup>

De acuerdo a la tradición política queretana, la ruptura no se manifestó en forma violenta; el crecimiento de la industria y el comercio así como el subsecuente proceso de urbanización, aunado al constante flujo migratorio hacia la capital del estado, llevaron a la conformación de sectores medios y nuevos sectores de trabajadores y empresarios no encuadrados en los sectores del PRI y por ello no convencidos de que les fuera a garantizar sus intereses.

Del análisis de la historia política reciente del estado se desprende que en su evolución convergieron tanto factores internos como externos, así como por las transformaciones obligadas en el ámbito nacional, la constante migración y la intensión gubernamental de desarrollar la industria.

Su transformación electoral siguió con cierta renuencia las reformas federales, donde la distensión del control priista en el ámbito nacional propició

<sup>87</sup> Las organizaciones sociales, son expresión de las transformaciones de la sociedad, y aunque no aglutinan a grandes conglomerados humanos, son expresiones que no con mucho éxito el sistema trata de coptar desde entonces en su llamado sector popular. Decimos que no con mucho éxito, porque sus lealtades políticas no son con la estructura partidistas, ni se estructuran a partir de proyectos de largo plazo, por lo que fácilmente optan por expresarse políticamente por candidatos alternos al PRI.

<sup>88</sup> Martha Gloria Morales Garza (coord.), *op. cit.*, p. 25.

<sup>89</sup> *Ibid.*, p. 30.

la conformación de distintos regímenes partidistas. Para el caso de Querétaro, el desmantelamiento de la hegemonía priista vía las reformas electorales no ha sido tan significativo pues los espacios políticos más que estar ocupados por partidos son cubiertos por las familias de ascendencia en la entidad.

En este sentido, la mayoría de las familias que concentran el poder optaron por la organización de sus intereses en torno al PRI, por lo que su dominio deviene en gran medida del consenso y acuerdos de intereses que logren dichas familias con los intereses del grupo político nacional.

Tomando como referencia lo anterior se puede comprender mejor que los sistemas de partido hegemónico y de procesos electorales no-competitivos, en un marco formalmente pluralista, se presentan principalmente en sociedades donde los modos de relación privilegian a los grupos primarios, mientras que las asociaciones secundarias están poco desarrolladas, o incluso no existen. Por ello, la preponderancia de sentimientos como parentela, etnia, lengua, religión y provincia, en relación con los agrupamientos voluntarios, favorecen el dominio de las autoridades locales tradicionales y las estructuras de mando jerarquizadas

Por otra parte, la burocracia política de la entidad no tenía autonomía relativa, pues comenzó a existir como grupo diferenciado del poder económico local hasta la década de los setenta cuando la burguesía nacional incursionó en el escenario local con un peso muy significativo. En ese momento los grupos económicos locales se vieron desplazados de los puestos políticos por un grupo de universitarios que asumió la tarea de autonomizar formalmente al poder político.<sup>90</sup>

La llegada de la estructura industrial, aunada al casi permanente flujo migratorio iniciado en los años setenta introdujo nuevos elementos de organización en la sociedad. Durante este lapso el crecimiento económico e industrial del estado y particularmente el de los municipios Querétaro y áreas conurbadas como El Marqués y Corregidora, así como San Juan del Río, Tequisquiapan, Pedro Escobedo y Ezequiel Montes fueron transformando radicalmente el perfil rural del estado.

Estos procesos se reflejaron en la conformación del poder político, si efectuamos un corte de 1979 a 1991 en el ámbito nacional, en lo que se refiere a la integración sectorial de candidaturas a diputados federales del PRI, observamos un detrimento sustancial de la participación del sector obrero al pasar del 72 al 57 por ciento, es decir, su participación de cuotas disminuyó 15

---

<sup>90</sup> Martha Gloria Morales Garza (coord.), *op. cit.*, p. 20.

puntos porcentuales.<sup>91</sup> De igual forma, la participación del sector campesino se vio reducida, aunque sólo en un punto porcentual.<sup>92</sup> Por el contrario, el sector popular incrementó su participación en 10 puntos al pasar del 61 al 71 por ciento, en ese mismo periodo.

Aún reconociendo que los datos rebasan el ámbito estatal, se consideran válidos para el análisis de la distribución de cuotas de poder en la entidad, dada su estructura sectorial y porque ello nos orienta sobre la disputa del poder al interior de este partido y, por ende, los intereses y compromisos políticos y sociales de los gobiernos en turno.

De ello resulta que el sector popular es el privilegiado, seguido por el sector obrero y en tercer lugar el campesino. En promedio de 1979 a 1985 el sector campesino participó con el 15 por ciento, por el 24 del sector obrero y el 61 del sector popular. De lo que se deduce que en la distribución del poder, los sectores campesino y obrero vieron disminuir su presencia en favor del sector popular.

Al interior del sector campesino, la Confederación Nacional Campesina (CNC) participó con el 96 por ciento, por el dos de la Central Campesina Independiente (CCI) y el cero de extracción indígena. Respecto al sector obrero la Confederación de Trabajadores de México (CTM) participó con el 68 por ciento, por el 15 de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), el siete del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (STMMSRM), el cuatro de la Confederación Regional de Obreros de México (CROM) y el cinco por ciento de otros.

Así los sectores campesino y obrero cada vez inciden menos en la toma de decisiones y en la distribución de cuotas de poder, por lo que están menos representados y por tanto se sienten con menos compromisos hacia los gobiernos en turno. No obstante, que se aprecia una mayor participación del sector popular, debido a la diversidad de grupos e intereses de este sector, ello no ha redundado en mayor número de votos para dicho partido.

Aunado a esto, desde las elecciones de 1982 se aprecia una relación *suma cero* entre el PRI y el PAN ya que los votos que pierde el primero son ganados en su mayoría por el segundo, esta tendencia la han modificado débilmente los

---

<sup>91</sup> En el sector obrero de 1979 a 1991 las agrupaciones más afectadas fueron la CTM, CROC, y STMMSRM. Cfr., Alberto Aziz Nassif y Jaqueline Peschard (coord.), *Las elecciones federales de 1991*, México, CIIH/Miguel Ángel Porrúa, 1992, p. 147.

<sup>92</sup> Al interior del sector campesino en 1991 surgieron las candidaturas de la Confederación Nacional de Pequeños Propietarios y las de extracción indígena, en detrimento de las cuotas correspondientes a la CNC, puesto que la CCI seguía manteniendo sus niveles de participación. *Idem*.

partidos minoritarios, que aparecieron en la elección de 1985 al conquistar el uno por ciento de la votación para gobernador.

Cabe recordar que durante la gestión del gobernador Rafael Camacho Guzmán (1979-1985), en las elecciones locales de 1982 hizo su reaparición el PAN, obteniendo por vez primera una diputación de representación proporcional.<sup>93</sup> Sin embargo, como expresa Giovanni Sartori, compartir un puesto no significa compartir el poder, aunque los partidos subordinados reciban cargos administrativos, parlamentarios y gubernamentales, no son participantes de pleno derecho y su condición de inferioridad respecto del partido hegemónico afecta sus posibilidades de adoptar un comportamiento independiente.<sup>94</sup>

No obstante, fuera del PRI, la única presencia, aunque precaria, fue la de Acción Nacional que en las elecciones de 1943 postuló candidatos a las alcaldías de Querétaro y otros municipios; su participación duró hasta 1964 y reapareció en las elecciones de 1982; en tanto que el resto de los partidos lo hizo hasta las elecciones de 1985.

En este sentido, la presencia del partido gubernamental hasta 1982 en términos generales fue de partido hegemónico, de ahí que durante el control gubernamental de los comicios nunca estuviera en peligro el triunfo priista. Parafraseando a Manuel García-Pelayo en relación con los partidos que disponen de mayoría parlamentaria, diremos que el PRI siempre contó con ella, haciendo prevalecer sus criterios sobre las minorías; ocupó el gobierno o lo ostentó con su apoyo incidiendo en las líneas políticas a seguir por el Estado, promoviendo a sus hombres a los cargos de la Administración Pública.<sup>95</sup>

Este fenómeno es característico de los sistemas no-competitivos, donde las instituciones que el régimen democrático heredó del Estado liberal han sido deformadas o no cumplen con los preceptos que constituyen el presupuesto del buen funcionamiento del poder popular, mediatizando la libertad de reunión, de asociación, de libre organización de grupos de interés, de sindicatos, de partidos y hasta la ampliación de los derechos políticos. Por ello, las demandas de individuos y grupos a los poderes públicos, aunque eran insatisfechas no afectaban la estabilidad y rotación del poder; no existía ninguna auténtica sanción que comprometiera al PRI a actuar con responsabilidad, porque no existía ningún vínculo entre las exigencias y su satisfacción.

---

<sup>93</sup> Clara García Zavala, "El PAN en Querétaro: Estrategias y opciones", tesis presentada para obtener el título de Lic. en Sociología, Fac. de Sociología de la UAQ, 1993, citada por Selva L. Daville Landero, "Querétaro" en Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa (coord.), *La República Mexicana (modernización y democracia de Aguascalientes a Zacatecas)* México, La Jornada-CIIH/UNAM, 1994, p. 17.

<sup>94</sup> Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 280.

<sup>95</sup> V. Manuel García-Pelayo, *Estado de partidos*, Madrid. Alianza Editorial, 1986, p. 80.

De esta forma, como expresa Norberto Bobbio, donde el poder está en manos de unos pocos, los periódicos están controlados por el gobierno, las manifestaciones públicas son inhibidas, los sindicatos o no existen o son dependientes del poder político, no existe otro partido más que el que apoya el gobierno o es una emanación directa de él.<sup>96</sup>

Es importante establecer que desde la afirmación de la **no-competitividad** en el sistema electoral mexicano, el registro sistemático y análisis de los resultados fue desestimado por obvio prácticamente desde un principio, a ello se debe la nula información al respecto de los procesos locales, hasta antes de la década de los ochenta. De acuerdo con la investigadora Martha Gloria Morales, para el caso de Querétaro, es imposible reconstruir totalmente su historia electoral dada la falta de información anterior a 1985 e incluso sólo a partir de 1988 se cuenta con información por distritos y municipios, esto lo expresó así: "A unos meses de iniciar los procesos de designación de candidatos (...) por la gubernatura en 1991 nos encontramos con un gran vacío de información sobre estos procesos; ni siquiera datos confiables sobre votaciones pasadas en el estado podíamos encontrar".<sup>97</sup>

No obstante, de 1982 a 1991 podemos observar una tendencia general de disminución del voto priista; existe una concentración a favor del PRI en los distritos locales del VII al XII compuestos por Amealco, Pedro Escobedo, El Marqués, Ezequiel Montes, Tequisquiapan, Cadereyta y San Joaquín, dichos municipios se presentaban con predominancia rural. Contrariamente, la concentración del voto priista disminuyó, aunque seguía siendo predominante en los distritos locales del I al VI, VIII y IX, compuestos por Querétaro, San Juan del Río, Corregidora y Huimilpan,<sup>98</sup> municipios urbanos a excepción del último.

Paralelo a esta inclinación, la abstención manifestó tendencias claras; en la elección para gobernador de 1985, en los distritos urbanos del I al VI fluctuó entre el 43 y 52 por ciento, en cambio, en los distritos rurales fue de entre el 6 y el 47 por ciento. Es decir, en los primeros seis distritos el porcentaje de abstención fue del 52 por ciento, en tanto que en los seis distritos rurales promedió 32 por ciento.

Al respecto, Martha Gloria señaló que pareciera existir un patrón combinado, en los distritos donde el PRI tiene menor presencia la abstención es mayor, en cambio donde tiene casi la totalidad de los votos la abstención es significativamente menor. "Este patrón refleja alteración del proceso de

<sup>96</sup> Norberto Bobbio, *Liberalismo y democracia*, p.104.

<sup>97</sup> Martha Gloria Morales Garza (coord.), *op. cit.*, p. 11.

<sup>98</sup> *Ibid.*, p. 31.

escrutinio por parte del partido oficial, pues es ilógico pensar que la población tienda a abstenerse en mayor medida donde existe oposición”.<sup>99</sup>

Esto porque la presencia de nuevos partidos incrementó el interés ciudadano por los comicios y contribuyó a reducir el porcentaje de abstencionismo, si bien su sustento electoral provenía de las áreas urbanas. Aunque en términos generales su participación redujo la incidencia del fraude, tanto las elecciones de 1979 como las de 1982 mostraron que este problema seguía constituyendo un serio obstáculo para el desarrollo del régimen de partidos.<sup>100</sup>

Para nosotros el hecho de que exista ‘oposición’ como **opción** de gobierno en los centros urbanos, es reflejo de que en ellos los mecanismos de control que inducían al electorado a votar por el PRI dejaron de ser eficaces, arrojando registros de sufragios más reales y no necesariamente como abstención, si consideramos que en las elecciones controladas los resultados se caracterizaron por registrar caudales muy cercanos al 100 por ciento a favor del PRI.

Al considerar las cifras electorales municipales de 1988 la tendencia: **urbanismo igual a menos votos priistas** es aun más aguda; en el caso de Querétaro la votación del PRI fue del 38 por ciento y en los municipios rurales como Pinal de Amoles, Landa de Matamoros, Arroyo Seco, Jalpan y San Joaquín su votación se elevó al 98 por ciento, por lo que la abstención en Querétaro alcanzó el 45 por ciento, en cambio en los municipios serranos fluctuó entre el 2 y el 8 por ciento.<sup>101</sup>

Al comparar las elecciones de ayuntamientos de 1988 con las de 1991 observamos cambios importantes en los resultados electorales priistas; en Querétaro en 1988 obtuvo el 50 por ciento, aumentándolo a 58 en 1991. En cambio en San Juan del Río descendió 10 puntos al pasar del 50 al 40 por ciento; en este tenor, en Amealco disminuyó 18 puntos al caer del 96 al 77 por ciento; de igual forma en Tolimán bajó 17 puntos al pasar de 98 al 81 por ciento,<sup>102</sup> no obstante éstas mermas seguía siendo hegemónico.

En tal perspectiva, para Martha Gloria el triunfo panista en San Juan del Río en las elecciones para ayuntamientos de 1991 expresó dos fenómenos que constituyen el núcleo central de la cultura política en la entidad. En dicho municipio la participación del PAN inició con las elecciones de 1988 conquistando el 49 por ciento de los votos, tres años después no obstante

---

<sup>99</sup> *Ibid.*, pp. 31-32.

<sup>100</sup> V. Kervin J. Middlebrook, *op. cit.*, p. 207.

<sup>101</sup> Martha Gloria Morales Garza (coord.), *op. cit.*, p. 32.

<sup>102</sup> *Idem.*

obtener diez puntos menos (39.9%), triunfó por una diferencia de 58 votos sobre el PRI.

De acuerdo con esta investigadora, la derrota del PRI obedeció a dos motivos fundamentales, uno coyuntural y otro estructural, por un lado existió una fuerte división al interior del partido en la selección del candidato, lo cual pudo haber generado votos a favor del PAN por descontento con el candidato priista. Seis años después Marco Antonio León Hernández, presidente del PRI, expresaría “El PRI jamás ha perdido San Juan del Río, si lo gobierna el PAN, es porque así lo decidió Carlos Salinas de Gortari y ese partido en una ‘concertación’, una vulgar negociación que indignó al pueblo san juanense que en dos ocasiones ha visto violada su voluntad popular”.<sup>103</sup>

El estructural está asociado a las características económicas del municipio, donde las empresas grandes y medianas irradian su acción en la creación de empresas pequeñas y micro como subsidiarias. Asimismo, la industrialización del municipio es muy reciente, de las 122 empresas detectadas por la Secretaría de Economía del Gobierno del estado, el 63 por ciento se estableció entre 1980 y 1989 en tanto que el 28 por ciento lo hizo entre 1970 y 1979 y sólo el nueve por ciento antes de esas fechas.<sup>104</sup>

Querétaro y San Juan del Río son las dos ciudades más importantes de la entidad; el crecimiento poblacional e industrial de la segunda ha sido significativamente más acelerado el de la primera donde de 1980 a 1988 la población creció a una tasa media anual del siete por ciento, en cambio la de San Juan del Río lo hizo en 11.9 por ciento,<sup>105</sup> lo cual nos refiere la presencia de fuertes flujos migratorios como consecuencia de los procesos de industrialización y descentralización.

San Juan del Río muestra algunos elementos característicos del comportamiento electoral queretano de las áreas urbanas; en 1988 el PRI tenía un comportamiento dominante al obtener el 47 por ciento de los votos para presidente de la República y el 50 por ciento para presidente municipal, sin embargo, en 1991 obtuvo sólo el 39 por ciento para presidente municipal y el 66 por ciento para gobernador,<sup>106</sup> es decir, muestra un voto constante partidista pero es de gran importancia la inclinación ciudadana hacia el candidato.

Martha Gloria explicó este comportamiento como expresión de la política en función de personas y no de plataformas o ideologías partidarias, por esta razón

<sup>103</sup> Josefina Pérez Pardo, “Trastocan fines éticos y morales para acceder al poder: M.A. León”, *Diario de Querétaro*, Querétaro, 10 de enero de 1997, pp. 1 y 5.

<sup>104</sup> Martha Gloria Morales Garza (coord.), *op. cit.*, p. 33.

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 34.

<sup>106</sup> *Ibid.*, p. 35.

la ciudadanía votó a favor del PAN por la presidencia municipal en un 40 por ciento y en la elección de gobernador sólo el 26 por ciento.<sup>107</sup>

En todos sentidos se manifiesta una clara tendencia de debilitamiento del PRI en los municipios urbanos y en aquéllos rurales impactados por programas de desarrollo regional. El partido únicamente se mantiene fuerte en los municipios donde las relaciones clientelares están muy arraigadas, sin embargo, estos lugares concentraban sólo al 25 por ciento de la población estatal en 1991.

Si retomamos la proposición de Schumpeter, en el sentido de que una definición amplia y simple de las prácticas democráticas, es que la democracia significa únicamente que el pueblo es capaz de aceptar o rechazar a los hombres llamados a gobernarlos; según hemos visto, de 1931 a 1991 los queretanos no pudieron rechazar a quienes serían sus gobernadores, excepción hecha de San Juan del Río en la elección de presidente municipal.

Por tanto, en el sistema electoral queretano los electores no estuvieron en condiciones de desechar a los gobernantes que les fueron propuestos por el poder establecido; sus elecciones fueron más bien consultas cuyos resultados se conocían de antemano por la manipulación y coerciones extra políticas que el poder ejercía sobre los grupos sociales a través de sus organizaciones corporativas e instituciones autoritarias. La caracterización del sistema como régimen autoritario, deviene de la intervención directa del gobierno para regular el pluralismo, la movilización de las masas y la articulación de reclamos socioeconómicos y políticos. No obstante, las elecciones desempeñaron un papel legitimador en tanto validación formal del consentimiento popular y como medios para la movilización periódica del apoyo popular a las decisiones gubernamentales, al sistema de partidos y a los candidatos priistas.

Como hemos observado los procesos de **reforma política** hasta 1970 se dieron de manera muy circunstancial, iniciaron con la **concesión** de espacios políticos a los partidos minoritarios a cambio de su subordinación al poder establecido, en la medida del avance de la diversificación social y del tránsito de sociedad rural a urbana. La **"liberalización política"** involucró la ampliación de los canales de movilización alternativos, mediante la **legalización** de partidos de oposición y la creación de nuevas oportunidades para la competencia y la representación política en la palestra electoral y legislativa.<sup>108</sup>

---

<sup>107</sup> *Idem.*

<sup>108</sup> Kervin J. Middlebrook, *op. cit.*, p. 189.

De 1970 a 1980 se significó *grosso modo* por el **reclamo de libertad y de espacios políticos** por parte de la sociedad civil hacia el Estado. El cual al verse rebasado por movimientos sociales como el de 1968 optó por implementar procesos de **apertura política**. Los procesos sociales, económicos y políticos de esa turbulenta década tienen que ver con el abandono del Estado mexicano de su matriz ideológica: el “nacionalismo revolucionario”, para ingresar a la economía de mercado en cuya resolución todavía nos encontramos pues desde entonces estamos en un estira y afloja de las crisis económicas, en la conquista y concreción institucional del respeto a los derechos humanos y en la construcción de acuerdos políticos duraderos entre el grupo político gobernante y los grupos emergentes.

Occidente celebró en su momento su victoria sobre el “socialismo realmente existente” de la ex “Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas” y el que Estados como el mexicano abandonaran sus banderas “revolucionarias” pues ser revolucionario era anacrónico, pero serlo por tradición resultaba una incoherencia histórica. Sin embargo, al interior del país el gobierno perdió consenso y legitimidad por parte de las masas sociales que vieron alejarse la promesa revolucionaria de “justicia social” sin haber mejorado sus condiciones de vida.

Pocos acontecimientos en la historia reciente del país se han significado en puntos de inflexión que abren espacios a nuevas realidades sociopolíticas como fueron: el movimiento estudiantil de 1968, la ruptura gobierno-empresarios, el abandono del “nacionalismo revolucionario” como ideología de Estado, el enfrentamiento en la clase política gobernante políticos contra tecnócratas y la insurrección electoral de 1988 como expresión de las clases medias urbanas.

A raíz de los sucesos de 1968 si el malestar social llegó al uso de las armas como vía para instaurar cambios en el régimen político, fue por lo cerrado del mismo y porque en él los partidos no tenían la capacidad de organizar institucionalmente las aspiraciones o el descontento social; no eran opción para incidir institucionalmente en las decisiones gubernamentales. La vía armada fue la única alternativa que el régimen autoritario dejó a las corrientes de “izquierda” en cierta medida legitimadas ideológicamente por el encuadre revolucionario del Estado y gobierno mexicano.

La “oposición izquierdista” al régimen establecido con frecuencia tomó la forma de acciones guerrilleras urbanas y rurales (1970-1974), convencida de que los esfuerzos para la reforma política eran inútiles; el surgimiento de la violencia social condujo a algunos observadores a la conclusión de que el régimen autoritario estaba en crisis.<sup>109</sup> El sistema buscó dar salida

---

<sup>109</sup> Ibid., p. 187.

institucional al descontento de los grupos sociales que se manifestaban violentamente, impulsando la liberalización política que posibilitó la conformación de nuevos partidos políticos.

A tal situación se empalmó la ruptura de la alianza gobierno-empresarios, que se agudizó hacia el final del gobierno de Luis Echeverría con la fuga de capitales; José López Portillo intentó restablecerla mediante la instrumentación de políticas económicas conservadoras, sin embargo, al final de su mandato ante la crisis económica y la fuga de capitales **decretó** la nacionalización de la Banca. Fue Miguel de la Madrid quien después de recibir "una economía de guerra" restauró la confianza empresarial y signó acuerdos macroeconómicos con el Fondo Monetario Internacional (FMI), para la recuperación del orden económico.

En la escena política Miguel de la Madrid inició la sustitución del "nacionalismo revolucionario" por un incoloro "nacionalismo democrático", con ello, el Estado se deslindó de su otrora imagen paternalista de los intereses de las masas campesinas y obreras, para asumir un papel de Estado mínimo. No obstante que una Constitución es consenso y proyecto de nación, el régimen autoritario comenzó a introducir reformas constitucionales desde su posición de poder, para pasar de la intervención directa a la "regulación" de los procesos sociales.

Los cambios de la estructura social, la serie de políticas macroeconómicas producto de los acuerdos con el FMI, la orfandad de los intereses de las masas sociales producto de lo que se llamó abandono de los principios revolucionarios y constitucionales, así como el hecho de que el gobierno privilegiara los acuerdos internacionales a los internos, llevó al enfrentamiento de políticos vs tecnócratas al interior de la "familia revolucionaria". El cisma priista trajo el advenimiento del "neocardenismo" cuyo éxito ha sido la convergencia e institucionalización de las dispersas corrientes de izquierda en una amalgama de lo viejo (el caudillismo de Cuauhtémoc Cárdenas) y lo nuevo (la apertura a la negociación y búsqueda de consensos en la diversidad) expresada en el PRD.

La "insurrección electoral de 1988" como expresión de las clases medias urbanas en rápido crecimiento, difíciles de incorporar por los partidos tradicionales; tanto el PRI como los subordinados PARM, PAN y PPS enfrentaron dificultades para adaptarse a las cambiantes condiciones sociopolíticas y poder representar a un electorado cada vez más urbano. Los resultados mostraron que el apoyo brindado a los partidos minoritarios y en especial al "Frente Democrático Nacional" (FDN) fue voto de castigo en respuesta a las duras medidas gubernamentales de austeridad, más que una convalidación de las plataformas o ideologías de aquellos partidos.

Desde su inicio el proceso de liberalización política estuvo bajo el control gubernamental; el régimen autoritario emprendió la reforma desde una posición de fuerza por la debilidad de la "oposición" partidista y el carácter desarticulado de las presiones de cambio que contribuyeron a que el ejecutivo federal pudiera determinar el ritmo, la estructura y la velocidad del proceso de reforma, confirmando que las principales iniciativas políticas siguen estando bajo el firme control del ejecutivo federal.<sup>110</sup>

El régimen ha mostrado flexibilidad para adaptar las reglas del juego político a la tónica sociopolítica de los diversos grupos y adaptarse a los cambios sociales; varias administraciones presidenciales han reformado la legislación que regula las elecciones y la inscripción o reconocimiento de nuevos partidos.

Esta situación llevó a la interrogante sobre si los partidos minoritarios serían capaces de aprovechar las oportunidades para profundizar el cambio sociopolítico; dado que el gobierno mantenía el control de la liberalización, cualquier avance podía ser reversible, además de enfrentar el dominio gubernamental de los recursos presupuestarios que les limitaba la posibilidad de aprovechar su nueva posición en el aparato oficial para ampliar su base de sustento local,<sup>111</sup> por lo que desarrollar una base política más amplia resultaba urgente para los partidos de izquierda cuya presencia electoral permanecía a la zaga del PAN y PRI. Por tanto, sólo en la medida del fortalecimiento de los partidos minoritarios para presionar a favor de una mayor liberalización, se podría incrementar el componente democrático en la dirección del cambio político.

---

<sup>110</sup> *Ibid.*, pp. 216 y 191.

<sup>111</sup> *Ibid.*, p. 220.

### **CAPÍTULO 3: GRUPOS POLÍTICOS**

“...fuimos muchos años un partido dominante, un partido prácticamente único, un partido hegemónico (...) las cosas han cambiado (...) estoy seguro que es para bien”

Fernando Ortiz Arana, *Diario de Querétaro*, 29 de abril de 1997, p. 7.

#### **3.1. Estructuración de los grupos políticos**

Para la mejor comprensión del grupo político dominante en la entidad, es necesario revisar las condiciones que llevaron a su conformación y le dieron las características que lo distinguen; dichas condiciones son las relaciones clientelares, en torno a las cuales se estructura la fidelidad de los subalternos hacia los jefes inmediatos y de éstos hacia el jefe superior. Ello da como resultado cadenas de grupos políticos imbricados en redes de fidelidades personales.

El clientelismo trasladado a las relaciones entre sociedad y gobierno es la base de la suplantación del sistema de representación democrática, por uno donde los representantes más que atender los intereses de los electores, guardan compromisos con grupos a quienes deben su carrera política.

El análisis de los grupos políticos nos ayuda a abstraer los intereses en juego en los procesos electorales, por lo cual las “plataformas” y “programas” electorales no son más que retórica cuya incidencia en los resultados es prácticamente nula pues lo que está en juego no son “proyectos de gobierno”, sino la predominancia de intereses de grupo que asumen el poder como medio para lograr sus objetivos. Asimismo, el electorado apenas si conoce a los candidatos entre los cuales tiene que decidir su voto, por lo que pensar que el voto es razonado sobre la base de las “plataformas electorales” es un eufemismo; en este sentido, la emisión del voto sigue siendo una cuestión subjetiva a cada individuo, cuando no es utilizado como divisa para la obtención de beneficios en bienes o servicios inmediatos.

Dado el control que los grupos tienen sobre los medios de comunicación, la información periodística sobre los procesos la recibe el público distorsionada, parcial, cuando no apologética; por ello, al hablar de los grupos políticos nos referimos a aquéllos que se sirven de la representación popular para enquistarse en las instituciones de gobierno, volviendo recurrente el traspaso de los mismos a los cargos de representación popular, partidistas y de la administración pública.

La estructuración de los grupos políticos es vertical e inicia por la cúspide, por ello, en los procesos electorales se contienen, vía la disciplina partidista, las pretensiones de grupos e individuos hasta no definirse quién ocupará el cargo máximo, para a partir de ahí negociar las posiciones subsecuentes entre los subalternos.

Este sistema lo iniciaron Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles quienes definieron un sistema unificado de clientelas, en el cada uno de los nudos era un grupo regional. Sus regímenes se propusieron poner fin a la resistencia de militares y caudillos locales, agrupándolos en una cadena de fidelidades para reconstruir el aparato del Estado.<sup>1</sup>

Con ello, el Jefe del Poder Ejecutivo se erigió en máximo árbitro de los conflictos entre sociedad y gobierno, el PNR/PRM/PRI se encargó de instrumentar la organización sectorial de la sociedad y distribución de las cuotas de poder, a cambio del consenso en torno a las políticas gubernamentales, erigiéndose en pilares del sistema político en nuestro país<sup>2</sup> y vértices entre los que se movieron los grupos políticos.

Entre las consecuencias de tal sistema destacó la inhibición de la representación política autónoma que llevó aparejada la justificación de falta de democracia, de libertad y la suplantación del sufragio en aras de resolver primero las precarias condiciones de la sociedad.<sup>3</sup> Así como el sistema de cuotas que conformó al PRM en tres sectores: CTM, CNC y CNOP, este último sector ha sido muy difícil de cooptar, dada su diversidad y heterogeneidad social.

Al desaparecer los partidos locales contrapuestos a los intereses del PNR, el sistema de cuotas sectorial resultó ser un arreglo satisfactorio para resolver las disputas internas que surgían en el proceso de selección de candidatos. Tal supresión no implicó la de los grupos que les dieron origen, éstos permanecieron y se adaptaron a la nueva organización nacional que aseguraba el acceso al poder a los líderes y cuotas a sus organizaciones sociales.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Francois-Xavier Guerra, "La herencia de la Revolución Mexicana", *Revista Nexos*, núm. 182, pp. 7-9.

<sup>2</sup> Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940) fue el primer candidato presidencial del PNR/PRM/PRI que tuvo la oportunidad de intervenir en la conformación del listado de candidatos de su partido al Congreso de la Unión. Dicho proceso de elaboración de listas de candidatos a diputados y senadores se complejizó a partir de la adopción del sistema de cuotas en 1938, y de la integración de corporaciones sindicales al PRM. V. Benito Nacif, "La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México", *Política y Gobierno*, México, CIDE, 1er. sem. de 1997.

<sup>3</sup> Francois-Xavier Guerra, *op. cit.*, pp. 7-9.

<sup>4</sup> Como comenta Benito Nacif, al comienzo de la época postrevolucionaria los legisladores debían sus puestos y carreras políticas a los partidos locales que controlaban las elecciones. Los partidos locales de la década de los 20' eran organizaciones dependientes del carisma y personalidad de sus líderes y orientadas hacia la política estatal, en este sentido las convenciones del PNR se caracterizaron por intensas luchas entre los partidos locales y los intereses del centro para controlar el proceso de nominación. En muchos casos las convenciones resultaron en fracturas y deserciones, los candidatos perdedores se presentaban

Los partidos locales orientados a controlar electorados regionales perdieron en buena parte su razón de ser por lo que los políticos empezaron a depender por completo de la organización nacional, convertido en el principal regulador del acceso a los cargos de elección en los gobiernos municipal, estatal y federal; por él pasaban todos los accesos a los puestos de elección popular y cargos públicos en la vasta estructura de gobierno.

Los grupos priistas se inventaron un "sistema democrático" para su rotación en el poder, sobre la base de una pobre participación social, cuando no controlada, de municipios rurales con tradición comunal, donde la imposición del interés colectivo sobre el individual fue la norma común; este tipo de organización social prohió el advenimiento de caciquismos y del ejercicio autoritario del poder.

---

subsecuentemente a las elecciones como candidatos "independientes".

Para controlar los comicios, hasta entonces en manos de los partidos locales, el PNR organizó el "Congreso Nacional de Legislaturas", en enero de 1932, con el propósito de discutir modificaciones al marco electoral para los gobiernos federal y estatales que incluían: la no-reelección consecutiva de cargos legislativos, prohibición de candidaturas independientes, y la transferencia de la administración de las elecciones federales y estatales de los municipios a niveles superiores de gobierno. El Congreso de disolvió sin producir acuerdos conclusivos.

El máximato callista, a través del PNR buscó una estrategia diferente, por lo cual promovió una enmienda a la Constitución para forzar desde el centro la adopción de un cambio institucional en todos los estados. La campaña para la reforma institucional empezó con la "Convención Nacional Extraordinaria" del PNR en 1932, convocada explícitamente para tratar el asunto de la no reelección.

En ella consiguió la aprobación de los siguientes puntos:

- La no reelección consecutiva para los miembros de las Cámaras de Diputados, Senadores y todos los puestos electivos en los estados y municipios.
- Un sólo periodo sin posibilidad de reelección para la presidencia de la República y los gobernadores de los estados.
- Extensión del mandato de los senadores, que aumentó de cuatro a seis años.
- Extensión del mandato de los miembros de la Cámara de Diputados, los congresos estatales y todos los cargos electivos en los municipios de dos a tres años.
- Supresión de las elecciones senatoriales intermedias (los dos grupos de senadores se elegirían en los mismos comicios y en concurrencia con el presidente de la República.
- Prohibición a los gobernadores de presentarse como candidatos al Congreso antes de que el periodo para el que fueron electos concluya.

Después de 1930 en que los partidos locales fueron obligados a desaparecer, se dio el debilitamiento de las fuerzas políticas locales y su eventual sometimiento a la organización nacional del partido, a ello contribuyó la no reelección que alteró las opciones institucionales de carrera política, por lo que la pulverización y dispersión de las fuerzas políticas locales obligó a los políticos a cambiar de estrategia para conseguir la promoción. Asimismo, la rotación sistemática de cargos de elección popular conllevó el debilitamiento del desarrollo de carreras "internas" en las Cámaras de Diputados y Senadores, las legislaturas locales y los gobiernos municipales, volviéndolos vulnerables a las decisiones e intereses de la cúpula.

En este sentido, por la conformación y distribución de las cuotas de poder, el PNR terminó subordinándose al candidato presidencial en época de elecciones y al titular del ejecutivo durante el curso de la administración. Nacif, Benito, *op. cit.*, pp. 119-122.

Por ello, más que una estructura territorial, lo que dio sustento a la hegemonía del PRI fue su estructura sectorial, la cual está siendo desgastada sistemáticamente por el gobierno federal desde la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988),<sup>5</sup> evidencia de que el régimen mexicano sigue siendo un sistema fuertemente presidencialista en el que las principales iniciativas están bajo el control del ejecutivo federal.<sup>6</sup>

La hegemonía priista nunca se apoyó en la desaparición de la formalidad pluripartidista, ni la práctica autoritaria cerró la puerta a la organización de otros canales y formas de representación de intereses, sino que éstas se constituyeron en una amplia red de grupos y asociaciones, independientes de los partidos, que también contribuían a la estabilización del sistema político al ofrecer vías de integración distintas de las del PRI.<sup>7</sup>

### 3.2. *Cuestionamiento a los vértices del sistema político*

En la actualidad los vértices del sistema político son cuestionados por la sociedad y grupos priistas desplazados de las posiciones de poder, cuestionando por igual el corporativismo, el centralismo y el ejercicio autoritario del poder por parte del Jefe del Poder Ejecutivo.

En Querétaro esto se fue mostrando a partir de la década de los setenta cuando adquirieron mayor importancia las políticas que impulsaron la descentralización de actividades económicas de la Ciudad de México, por lo que la industrialización y el crecimiento demográfico cobraron auge. El proyecto de industrialización de la entidad debió su viabilidad, en parte, a su estratégica ubicación como paso de flujos comerciales entre el norte y la Capital del país, así como a su cercanía con la importante zona del bajo.<sup>8</sup>

Entre 1976 y 1980 aumentaron los establecimientos industriales al instalarse en el estado 137 empresas; de las 67 más importantes por el volumen de ventas, 24 se establecieron en este periodo, de las cuales seis pertenecían a la rama de alimentos y bebidas, en tanto que las otras 18 se ubicaron en diferentes ramas (cuatro en productos eléctricos y electrónicos, tres en metalmecánica y tres en otras manufacturas, por mencionar sólo las más importantes), se caracterizaron

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 126.

<sup>6</sup> Kervin J. Middlebrook, *op. cit.*, p. 191.

<sup>7</sup> Soledad Loeza, "La experiencia mexicana de liberalización" en *Revista Foro Internacional*, México, El Colegio de México, abril-junio de 1994, núm. 2, Vol. XXXIV, p. 238.

<sup>8</sup> Selva L Daville Landero, "Querétaro" en Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa (coord.), *La República Mexicana (modernización y democracia de Aguascalientes a Zacatecas)*, México, La Jornada-CIIH/UNAM, 1994., p. 7.

por producir bienes intermedios elaborados por empresas ubicadas en otros centros industriales del país y del extranjero (quince de ellas exportaron parte de su producción).<sup>9</sup>

El corredor industrial se ubicó en los municipios Querétaro, San Juan del Río, Tequisquiapan y Corregidora que conjuntaban 82.7 por ciento de los establecimientos industriales; <sup>10</sup> la industrialización de los años setenta impactó la composición social de estos municipios privilegiando a los sectores urbanos en detrimento de los rurales. En 1980 la distribución de la población económicamente activa (PEA) se mantenía equilibrada: las actividades agropecuarias concentraban el 29 por ciento, las industriales ocupaban al 25.6 por ciento y las de servicios al 24.8 por ciento.<sup>11</sup>

Sin embargo, para 1990 la PEA del sector primario se redujo a 18 por ciento; la del secundario se elevó a 37 por ciento y la del terciario se incrementó a 42 por ciento.<sup>12</sup> Asimismo, en 1995 poco más de la mitad de la PEA (51.87%) se ubicó en el sector terciario, lo cual podría explicar la disminución de la participación en la distribución de cuotas de poder de los sectores obrero y campesino ya que el 29 por ciento laboraba en el sector secundario, por el 19 por ciento del primario;<sup>13</sup> por otra parte, en los municipios serranos la industrialización continúa siendo prácticamente nula.

Actualmente, los municipios con menos de 15 mil habitantes presentan una PEA muy equilibrada: el 34 por ciento se dedica al sector primario, el 31 por ciento al secundario y el 30 por ciento al terciario. Por el contrario, los municipios con 15 mil habitantes y más presentan una distribución opuesta, el 70 por ciento se dedica al sector terciario, el 27 al secundario y sólo el tres por ciento al primario.

La estructura económica de los municipios con más de 15 mil habitantes nos permite establecer que las condiciones para la permanencia del control clientelar y sectorial del PRI, no son las más propicias.

---

<sup>9</sup> Ovidio González Gómez, "Querétaro: Ciudades Fragmentadas", *Revista Ciudades*, núm. 6, Red Nacional de Investigación Urbana (RNIU), abril-junio 1990, D.F., México, citado por Selva L Daville Landero. *Idem.*

<sup>10</sup> "XII Censo Industrial", *INEGI* 1986, tomo IV, México, 1991.

<sup>11</sup> En términos de su participación en el PIB, el sector agropecuario ha disminuido al bajar de 17.9 por ciento en 1970 a 11.4 por ciento en 1980 y a 10.8 por ciento en 1985. En contrapartida la importancia de la industria y los servicios en la estructura económica en 1970 aportó el 36.9 por ciento, en 1980 aumentó a 44.6 por ciento y a 47.6 por ciento en 1985. Los servicios mantuvieron una tendencia hacia la baja al pasar de 45.2 por ciento en 1970 a 44.0 por ciento en 1980, y a 41.6 por ciento en 1985. Carlos Salinas de Gortari, *Segundo Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, 1990, citado por Selva L. Daville Landero, "Querétaro", *op. cit.*, p. 9.

<sup>12</sup> *Idem.*

<sup>13</sup> "Perfil Sociodemográfico del estado de Querétaro", *Conteo de Población y Vivienda 1995*, México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1997.

Un aspecto que polariza más la estructura económica es que la agricultura tecnificada, se localiza precisamente en los municipios que son focos de concentración poblacional por el desarrollo de actividades industriales, comerciales y culturales. Vinculadas a ello coexisten la descapitalización del campo que da ocupación al campesinado pobre y ejidatarios, frente a una agricultura de alto rendimiento que produce para la exportación bajo el régimen de propiedad privada.

En estas condiciones la población creció a una tasa anual del 4.2 por ciento de 1970 a 1980 mientras que en la década siguiente aún siendo alta disminuyó a 3.6 por ciento. En 1980 la entidad contaba con mil 295 localidades de las cuales sólo tres podían considerarse urbanas al superar los 15 mil habitantes, concentrando al 35 por ciento del total estatal. Diez años después esta tendencia se acentuó al aumentar el número de localidades urbanas a cuatro y concentrar el 47 por ciento de la población. Cabe destacar que todos sus municipios registran tasas de crecimiento positivas, siendo las de Corregidora (5.7%); Querétaro (3.7%); San Juan del Río (3.6%) y San Joaquín (3.3%) las que superan el promedio estatal; contrariamente, tres son los municipios que presentan tasas de crecimiento menores al uno por ciento: Landa de Matamoros (0.8%), Pinal de Amoles (0.7%) y Arroyo Seco (0.1%).

En términos cualitativos la composición social de los municipios experimentó cambios importantes, el de Querétaro se transformó en el de mayor predominio urbano; en 1980 concentraba al 29 por ciento de la población estatal, y en 1990 aumentó a 37 por ciento; si se considera conjuntamente a San Juan del Río, la concentración aumenta al 43 por ciento.

Para 1995 el 45.7 por ciento de la población estaba asentada en el municipio Querétaro (559 mil 200 hab.), seguido por San Juan del Río con el 12.4 por ciento (154 mil 922 hab.), El Marqués 4.8 por ciento (60 mil 680 hab.), Corregidora 4.8 por ciento (59 mil 855 hab.), Cadereyta 4.1 por ciento (51 mil 641 hab.) y Amealco 4.0 por ciento (50 mil 407 hab.). Esto es, sólo seis municipios superan los 50 mil habitantes, en tanto que el resto no alcanza esta cifra. Sólo Querétaro y San Juan del Río concentraban el 57 por ciento de la población estatal; esto significa que aunque solamente dos municipios concentran más de la mitad de la población, el resto se distribuye equitativamente.

La población total del estado es de un millón 250 mil 476 personas, el grupo poblacional con más de 15 años de edad, de donde surge el electorado suma 772 mil 913<sup>14</sup>, de los cuales 679 mil 979 son alfabetas y 91 mil 772 analfabetas;

---

<sup>14</sup> Los mayores de 18 años suman 701 mil 653 de los cuales 688 mil 614 fueron empadronados, es decir, el 98.14 por ciento, Instituto Electoral de Querétaro, *Democracia y ciudadanía*, Querétaro, 16 de abril de 1998, año 1, núm. 2, p. 11.

considera una población indígena de 20 mil 738 de los cuales mil 156 no hablan español, entre las principales lenguas está la otomí hablado por 18 mil 889 y la mazahua por 176.<sup>15</sup>

De 1970 a la fecha, San Juan del Río y Corregidora sobresalen por su dinamismo poblacional dado que el primero casi triplicó su población, en tanto el segundo acumuló más de tres veces su población en menos de 25 años.

En 1995 la entidad registró dos mil 112 localidades, de las cuales 48 (2.3 por ciento) tienen más de dos mil 500 habitantes concentrando al 64 por ciento de la población; en contraste, se observa que el 13 por ciento de la población reside en un mil 801 localidades menores de 500 habitantes, es decir 85 por ciento de las localidades son menores de 500 habitantes. De acuerdo con el INEGI, de 1990 a 1995 la concentración de población en localidades de dos mil 500 habitantes y más pasó de 60 a 64 por ciento, es decir, hay una tendencia a disminuir la dispersión poblacional.

Por tanto, aunque de 1990 a 1995 en las localidades de menos de dos mil 500 habitantes los volúmenes de población también aumentaron, existe una disminución en la participación de ésta respecto al total de habitantes, al reducirse del 40 al 36 por ciento en esos cinco años. De esta forma, la población en localidades dispersas disminuye su peso específico en comparación a la población que radica en localidades de más de dos mil 500 habitantes.

Al revisar la pirámide de edad encontramos que el grupo de 15 a 64 años representa el 58 por ciento de la población total; la edad promedio en la entidad es de 20 años, lo cual nos habla de una población joven, donde el municipio Querétaro registra la edad promedio más alta con 21 años, en tanto que la de Pinal de Amoles promedia 15 años.

Se reproduce a escala local la estructura y concentración poblacional nacional, y con ello los problemas asociados al crecimiento económico y demográfico localizado en Querétaro y San Juan del Río, con la particularidad de que ellos concentran no sólo las actividades urbanas como la industria y los servicios sino también las mejores tierras agrícolas, en las que se utiliza alta tecnología para el cultivo de forrajes y hortalizas de exportación.

Lo importante para nuestro estudio es que la nueva composición social debilita la hegemonía del PRI y el control social de sus organizaciones, pues a pesar del alto priismo<sup>16</sup> los sufragios a su favor han disminuido; comparando

---

<sup>15</sup> "Perfil Sociodemográfico del estado de Querétaro", *op. cit.*

<sup>16</sup> Las votaciones del PRI en las últimas cinco elecciones para presidente de la República y diputados de mayoría, arrojaron porcentajes por encima de la media nacional, pues en Querétaro el PRI obtuvo el 58 por

los resultados de las tres últimas elecciones para presidente de la República, perdió 17 puntos al descender del 75 al 63 por ciento (1988) y a 58 por ciento (1994).<sup>17</sup>

Prácticamente en la misma proporción el PAN pasó del 15 al 19 por ciento, es decir, cuatro de los 17 puntos perdidos por el PRI fueron ganados por el PAN y en las elecciones de 1994 obtuvo casi 32 por ciento, es decir, aumentó significativamente su participación relativa a costa del voto priista y del voto por Cárdenas en 1988.<sup>18</sup>

La descripción socioeconómica tiene por objeto servir de referencia para la comprensión de cómo la estructura social imperante es el marco para la conformación del grupo político dominante, por lo que los primeros gobernadores fueron generales y líderes campesinos de la CNC, como Saturnino Osornio y Noradino Rubio, a partir de los años sesenta fueron del sector obrero entre los que se cuentan Juventino Castro y Manuel Camacho Guzmán; después de los cuales más claramente el poder lo asumieron individuos del sector popular, cuya excepción fue Enrique Burgos García postulado por el sector obrero.<sup>19</sup>

Asimismo, nos sirve para encuadrar los intereses en torno a los cuales se tejen las relaciones de los grupos y la participación política de la sociedad queretana, donde a primera vista el principal rasgo que presenta es la "paz social" o "control social" que se infiere de la ausencia de movimientos sociales importantes.<sup>20</sup> En este sentido, pareciera que la participación de la sociedad civil permanece a la zaga de las rápidas transformaciones de la estructura productiva.

De manera muy concentrada y desigual se pueden observar elementos de "modernización" en la industria, la agricultura y en la prestación de servicios, pero esto no ha tenido los correspondientes efectos en la sociedad, que

---

ciento de los votos, ocupando el cuarto lugar nacional, sólo superado por Zacatecas, Chihuahua y Nayarit.

<sup>17</sup> Martha Gloria Morales Garza y Selva Daville Landero "Querétaro", en Silvia Gómez Tagle (coord), 1994: *las elecciones en los estados*, México, La Jornada/CIICH-UNAM, abril de 1997., Vol. II (La democracia en México), p. 129.

<sup>18</sup> *Idem.*

<sup>19</sup> Enrique Burgos García se inició en el PRI, hace 30 años, se tituló de abogado, fue asesor de jurídico de la CTM. Antonio Garza Morales, "En Querétaro, ¡ Ahora nadie la tiene segura!", *Periódico Excelsior*, México, 1º de junio del 97, pp. 1 y 6.

<sup>20</sup> Ejemplo de ello, es que durante la administración de Enrique Burgos García, de cuatro mil 361 emplazamientos a huelga por concepto de revisiones contractuales, sólo estallaron seis en 1992, cuatro en 1993, ninguna en 1994, una en 1995 y otra más en 1996. "Se consolida la nueva cultura laboral sin riesgos de ruptura ni desprendimientos", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 8 de enero de 1997, pp.1 y 6. y "El Mejor reconocimiento, que digan que trabajamos y fuimos honrados", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 15 de enero de 1997., pp. 1 y 5.

permitiesen una participación autónoma de individuos, organizaciones, sindicatos, del movimiento urbano, pues aunque en menor medida, siguen vigentes las prácticas clientelistas del sistema político.

Las organizaciones priistas obreras, campesinas y populares fueron coadyuvantes a la estabilidad, en tanto factores de control para aprovechar las oportunidades económicas y contribuir a conservar la "paz social" de la entidad, a cambio de cuotas de poder reclamadas en los procesos electorales.

Así, el líder de la "Federación de Uniones de Comerciantes" (FUC) de la CTM, J. Merced Aguilar Trejo, quien ha sido una vez diputado local suplente y dos propietario, expresó que el partido tiene sustento en sus organizaciones tradicionales que siempre le han respondido por lo que si no quiere riesgos electorales debe volver sus ojos a las organizaciones y líderes intermedios, para impulsarlos como candidatos. Afirma que "si [el PRI] no modifica la forma de selección que imperó en 1994 donde se observó que las cúpulas consintieron la formación de camarillas y grupos que no representan a nadie las consecuencias serán impredecibles".<sup>21</sup>

En este sentido Antonio Castelán Guarneros dirigente estatal de la CROC, pidió al PRI mantener cercanía con las dirigencias intermedias y un trato justo de acuerdo a la membresía que tiene la organización, argumentando la necesidad de espacios de representación para que los trabajadores tengan con quien acudir para la atención de sus problemas.<sup>22</sup>

### 3.3. *Grupos políticos alternos*

Los municipios urbanos, conurbados así como los rurales en los que se aplican "programas sociales" en busca del voto en favor del PRI, se han convertido en arena política de las disputas entre éste y los otros partidos, en ellos el PAN, PRD y Partido Cardenista (PC) tienen su principal clientela y simpatizantes electorales.

En los municipios de la Sierra Gorda el PRD y PC desarrollan su práctica política entorno a demandas por servicios públicos básicos, encabezan o se asocian con organizaciones sociales que pueden llegar a expresar planteamientos políticos, sin embargo, dichas organizaciones con el éxito o fracaso de sus objetivos tienden a desaparecer.

<sup>21</sup> "Debe volver el PRI sus ojos a las organizaciones intermedias" *Diario de Querétaro*, Querétaro, 4 de enero de 1997, p. 5. Lo que está entre corchetes es nuestro.

<sup>22</sup> Antonio Castelán Guarneros, "No saldremos del PRI, pero pediremos rectificaciones: CROC", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 10 de enero de 1997, p. 2.

En los municipios de más de 50 mil habitantes como Amealco, Cadereyta, Corregidora, El Marqués, Querétaro y San Juan del Río es donde el PAN encuentra su principal clientela política; en éstos las carencias de servicios urbanos son atendidas, en ellos se abren espacios de libertad ciudadana que puede elegir entre distintas "opciones" en los procesos electorales; estos municipios se distinguen por su rechazo a la continuidad priista, pues ahí no son tan eficientes sus redes clientelistas.

Así lo muestra Querétaro que presenta en su espacio geográfico las distintas realidades sociopolíticas de la trama social estatal. En él, la práctica política la desarrollan tanto los individuos como las instituciones; no obstante la inmensa mayoría ciudadana sólo es testigo de las disputas entre los grupos de poder que utilizan a las instituciones para dirimir sus diferencias, por tanto, el ciudadano común es espectador de las disputas entre el poder central y los poderes locales.

En la entidad participan ocho institutos políticos: el Partido Revolucionario Institucional (PRI), 1929; Partido Acción Nacional (PAN), 1939; Partido Popular Socialista (PPS), 1948;<sup>23</sup> Partido Demócrata Mexicano (PDM), 1972;<sup>24</sup> Partido Cardenista (PC), 1975;<sup>25</sup> Partido de la Revolución Democrática (PRD), 1989;<sup>26</sup> Partido del Trabajo (PT), 1989; y Partido Verde Ecologista de México (PVEM), 1990.

A lo largo de su historia, la hegemonía del PRI sólo había sido puesta en duda en dos ocasiones en el ámbito municipal, la primera en la década de los cincuenta y la segunda en 1991, ambas por el PAN. De acuerdo con Martha Gloria Morales Garza, estos dos momentos comparten dos características: una importante presencia política electoral panista y un florecimiento de medios de comunicación críticos e independientes.

Entre estos dos momentos media un largo periodo de aletargamiento político caracterizado por procesos electorales no competitivos, medios de comunicación controlados, legislación electoral restrictiva e inhibición a la participación electoral local de los partidos minoritarios. Tal situación empezó a cambiar hacia 1979 por lo que la nueva presencia partidaria inició con las elecciones de 1982; a partir de entonces aparecieron en las elecciones locales los

<sup>23</sup> Fue fundado como Partido Popular, cambio a su actual denominación en 1960.

<sup>24</sup> Dado que el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana perdió su registro estatal en las elecciones de 1994, para 1997 solicitó registro como "Organización Auténtica de la Revolución Mexicana", lo cual le fue negado por no presentar emblema y denominación propios. A quienes si se otorgó registro fue a: "Alianza Cívica", "Causa Ciudadana", "Unidad Obrera y Socialista", "Agrupación Política Diana Laura", "Convergencia por el Cambio", "Coordinadora Ciudadana", "El grupo UNO", "Frente Liberal Mexicano Siglo XXI", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 30 enero de 1997, p. 2.

<sup>25</sup> Se fundó bajo la denominación de PST, la cual previo a las elecciones de 1988 cambió por la de PFCRN.

<sup>26</sup> Es desprendimiento del PRI como "Corriente Democrática" la cual se alió a las fuerzas de "izquierda" para contender como el "Frente Democrático Nacional"; se constituyó a partir del registro del PMS.

partidos Acción Nacional, Demócrata Mexicano aliado a la Unión Nacional Opositora; Mexicano Socialista (PMS), Mexicano de los Trabajadores (PMT) y Revolucionario de los Trabajadores (PRT).<sup>27</sup>

Todos los cuales habían tenido porcentajes inferiores a sus respectivas medias nacionales, muestra de su debilidad en la entidad, a excepción de Acción Nacional<sup>28</sup> cuya votación pasó de estar por abajo de la media nacional, a colocarse en la media y por encima en las últimas dos elecciones generales, lo cual habla de un crecimiento importante de la presencia blanquiazul. En razón de ello, desde la elección de gobernador en 1991 su dirigencia nacional hablaba de la posibilidad de ganar la gubernatura del estado.<sup>29</sup>

Los resultados de las elecciones de 1994 muestran su consolidación como la única fuerza política alternativa considerable; comparando las dos últimas elecciones federales para diputados de mayoría relativa (1991 y 1994) aumentó casi 10 puntos porcentuales pasando del 21 al 30 por ciento.<sup>30</sup>

Desde 1988 las elecciones en el país han sufrido cambios importantes y no únicamente por la disminución de votos favorables al PRI sino por la afirmación de la presencia de los demás partidos. En contraste con 1991 cuando los resultados de la elección de gobernador dieron la victoria al PRI con 72.5 por ciento frente a 18.4 por ciento del PAN y 7.5 por ciento de los demás partidos; para 1997 se preveían comicios competidos entre el PRI y el PAN.<sup>31</sup>

Acción Nacional se distingue como uno de los grandes beneficiarios de las reformas electorales, posición que ha fortalecido en los años posteriores a 1988 aprovechando la precaria situación priista en la Cámara de Diputados, formó alianza con él para llevar a efecto la reforma política de 1989-1990, cambiando su imagen de oposición sin cortapisas por una alianza directa con el Jefe del Poder Ejecutivo Federal;<sup>32</sup> confirmando que no es una amenaza sino coadyuvante leal al sistema.

En 1985 a partir de la apertura electoral local los partidos se enfrentaron a un partido hegemónico altamente centralizado con una extraordinaria

<sup>27</sup> Martha Gloria Morales Garza y Selva Daville Landero, *op. cit.*, p. 121.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 128.

<sup>29</sup> *Idem.*

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 129.

<sup>31</sup> Ricardo Zaldumbide, "Querétaro, riesgo por contagio" *Revista Voz y Voto*, México, junio de 1997, núm. 52, pp. 44-45. Cabe destacar que aún ahora, las cifras que se manejan como resultado electoral son diferentes, en este sentido, de acuerdo con Rafael Vergara, et. al., "Elecciones en Querétaro, San Luis Potosí y Sonora" *Revista Bien Común y Gobierno*, México, mayo de 1997, núm. 30, p. 87, las cifras finales de la elección de 1991 a la gubernatura, son: PRI 78 %, PAN 20 %, otros 2%.

<sup>32</sup> Arturo Sánchez Gutiérrez, "Los partidos políticos: la competencia de 1991", *Las elecciones de Salinas*, México, P y V/FLACSO, 1992, pp. 102-103.

capacidad de cooptación y absorción de movimientos políticos emergentes, a través de la promoción de políticos y dirigentes locales a puestos más altos; por su integración a la estructura social<sup>33</sup> puede cubrir con representantes las casillas electorales de cada uno de los distritos electorales y, en su caso, presentar distintos candidatos a todos los puestos de elección.

Sin embargo, por el embate de los demás partidos cada vez le es más difícil atender sus compromisos con los grupos políticos, situación que complica cada vez más sus procesos de asignación de candidaturas, dada la incertidumbre que los resultados de las elecciones constitucionales van adquiriendo.

Hasta la década de los años sesenta el PRI se imbricaba en la sociedad toda; por el contrario, en la actualidad la clase política se diferencia en sus intereses del resto de la sociedad y por ello este partido deviene en el representante de uno más de tantos intereses que pugnan por imperar en la entidad.

Por su parte, el PRD de 1988-1991 experimentó un complejo proceso de construcción, su reto principal fue fortalecer la organización y mantener la unidad de las diversas corrientes y grupos que lo integran. En 1991 participó por vez primera en comicios por lo que tenía muy poco tiempo para hacer los preparativos necesarios, al tiempo de afianzar la unidad partidista. En sus inicios dependió por completo de la personalidad de su líder Cuauhtémoc Cárdenas quien después de su desprendimiento del PRI comenzó a capitalizar la herencia política de Lázaro Cárdenas; fue sorprendente que en sus primeras incursiones electorales se mostrara como un protagonista fundamental en aquellas entidades donde el recuerdo de su padre era vigente, lo cual no fue el caso de Querétaro.

Cuauhtémoc abanderó un nacionalismo a ultranza y una férrea política de crítica al "neoliberalismo económico" de Carlos Salinas de Gortari, especialmente en lo que respecta a la privatización de las empresas estatales, para capitalizar la proclividad a la confrontación y a la acción directa de las corrientes que integrarían al PRD. De ahí, que el régimen en no pocas ocasiones haya recurrido a la represión de sus miembros y a la presión social para que los resultados electorales de éste partido se conserven en un límite aceptado, si bien el régimen ha preferido combinar la represión selectiva de oponentes con la negociación, la transacción y con políticas destinadas a conciliar los reclamos de los grupos que protestan.

---

<sup>33</sup> Benito Nacif, *op. cit.*, p. 135.

Por la alianza legislativa (1990) PRI/PAN, vía lo que se dio en llamar "concertaciones", la única ofensiva antigubernista se redujo al PRD quien por su pugna con la cúpula priista se opuso por sistema al Jefe del Ejecutivo Federal.

El PRD concentra sus mejores votaciones en municipios rurales, a diferencia del voto por Cuauhtémoc Cárdenas que en 1988, 1994 y 1997 se mostró mayoritariamente urbano. Su crecimiento electoral en el ámbito nacional ha sido acelerado al pasar de la representación proporcional a la conquista de distritos uninominales de mayoría relativa, al grado que ha llegado a tener prácticamente la misma fuerza electoral que el PAN, en porcentaje de votos y lo ha superado en número de curules (70 de mayoría del PRD, por 65 del PAN en 1991). Este hecho ha significado un realineamiento importante de las fuerzas que en el discurso se dicen de "izquierda" y que hasta antes de 1988 se caracterizaron por su dispersión.<sup>34</sup>

En las elecciones de diputados federales de 1991 a 1994 la votación del PRI descendió 11.8 puntos al pasar de 58.5 a 46.7 por ciento; el PAN la incrementó en 8.1 al pasar de 16.8 a 24.9; por su parte el PRD la incrementó en 8.3 al pasar de 7.9 a 16.2 por ciento. En el mismo periodo, pero en Querétaro el PRI descendió 10.2 puntos al pasar de 67.3 a 57.1 por ciento; el PAN la incrementó en 8.8 al pasar de 20.3 a 29.1; por su parte el PRD la incrementó en 2.6 al pasar de 2.3 a 4.9 por ciento.

El PAN y PRD han captado importantes desprendimientos del PRI, el primero simpatizantes y el segundo militantes; el PRD se ha identificado con los sectores que tradicionalmente se mostraron priistas, es decir, campesinos y trabajadores abandonados por el priismo antirevolucionario al dejar atrás el discurso del "nacionalismo revolucionario" o se han desprendido de éste siguiendo a sus dirigentes locales en su tránsito hacia el PRD.

El desplazamiento del régimen de partido hegemónico hacia uno pluripartidista obliga a los partidos a modificar sus estructuras internas y la competencia entre los mismos, tanto del partido en el poder como de los otros.

La situación del resto de los partidos fue la siguiente: el PPS había logrado un claro avance en términos de votos en 1988 a través de su participación en el FDN que le permitió conservar su registro y en algunos estados consolidar su fuerza; después de la experiencia de 1988 decidió no acudir al llamado de Cuauhtémoc Cárdenas para participar en la formación del nuevo partido.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Silvia Gómez Tagle, "Presente y futuro electoral", *Revista El Cotidiano*, México, septiembre-octubre 1997, núm. 85, p. 17.

<sup>35</sup> Arturo Sánchez Gutiérrez, *op. cit.*, p. 106.

El Partido Socialista de los Trabajadores (PST) que cambió su denominación en 1987 justo antes de la elección de 1988 por la de Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) desempeñó un papel importante como parte del FDN, al igual que el PPS declinó al llamado de Cuauhtémoc Cárdenas, sin embargo, algunos de sus militantes importantes decidieron abandonar el partido y vincularse a la estructura de lo que sería el PRD.<sup>36</sup> El PFCRN desde entonces asumió como estrategia política aliarse electoralmente al PRI sumándose a las candidaturas de este último; muestra de ello es la alianza de 1991 cuando asumió la candidatura de Enrique Burgos García a la gubernatura, lo cual le valió conservar su registro estatal como partido político.<sup>37</sup>

Por su parte, el PDM en 1988 perdió su registro federal, después de lo cual evaluó la pertinencia de continuar con la organización y mantener la unidad de sus filas. La renuncia de González Gollaz permitió que miembros de la "Unión Nacional Sinarquista" ocuparan los puestos de dirección y se iniciara una etapa de reestructuración, modificando sus estatutos y programa de acción, para solicitar de nuevo el registro. En 1990 la Comisión Federal Electoral decidió otorgarle el registro; este hecho fortaleció la confianza de sus militantes a pesar de los magros resultados electorales, por lo que al igual que el resto de los partidos, asumió como estrategia poner mayor énfasis en las zonas donde se concentran sus simpatizantes.<sup>38</sup>

El PT fue fundado con la concurrencia de 25 organizaciones autodenominadas de "izquierda" y que actuaban en 20 estados de la República. Entre ellos había grupos de estudiantes, maestros disidentes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), comités de defensa popular y grupos de colonos. En la organización del partido colaboró intensamente Teodoro Palomino, uno de los primeros líderes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE),<sup>39</sup> participó con el registro condicionado que le otorgaron a principios de 1991.

Por último el PVEM tiene como antecedente un conjunto de organizaciones cuyas actividades se orientan a plantear la problemática relativa al rompimiento de los ciclos ecológicos del país, alertar de sus efectos y buscar las soluciones respectivas; obtuvo su registro condicionado a principios de 1991. Su registro anunciaba una posible movilización de grupos urbanos desencantados

---

<sup>36</sup> *Idem.*

<sup>37</sup> Como PFCRN apoyó la candidatura de Enrique Burgos García, y gracias a ello pudo sostener su registro con 6 mil 806 votos, equivalentes al 2.17 por ciento, pero en las elecciones de 1994 se desplomó al no alcanzar ni siquiera el uno por ciento del total de sufragios. José Quintero Arias, "En Querétaro, historia política de Caín y Abel a la mexicana", *Periódico Uno Más Uno*, México, 22 de mayo de 1997, p. 7.

<sup>38</sup> Arturo Sánchez Gutiérrez, *op. cit.*, p. 107.

<sup>39</sup> *Ibid.*, pp. 108-109.

de los partidos existentes, ya que les ofrecía una bandera específica en uno de los temas que constituye una preocupación cada vez más generalizada.<sup>40</sup>

### 3.4. *Asignación de cuotas de poder entre los grupos priistas*

En Querétaro los lazos consanguíneos son más importantes que la identificación partidaria; los grupos políticos pueden fracturarse en su organización partidista pero en razón de la "familia" las pugnas políticas pasan a segundo término. Para la cúpula en el poder más importante que las banderas partidistas son los lazos de parentesco, que permiten que en las familias convivan priistas y panistas.

Los grupos políticos contemporáneos comenzaron a estructurarse a partir de 1973 pues desde entonces empiezan a definirse dos grandes líneas de poder, la de Antonio Calzada Urquiza<sup>41</sup> y la de Rafael Camacho Guzmán.

Antonio Calzada Urquiza apoyó la carrera política de Fernando Ortiz Arana, a quien nombró Secretario General de Gobierno y encomendó atender problemas de carácter obrero patronal, conflictos estudiantiles, problemática agraria y asuntos delicados de la relación del gobierno con el clero.<sup>42</sup>

Por su parte, Rafael Camacho Guzmán, declarado enemigo político de Fernando Ortiz Arana, apoyó la carrera política de José Ortiz Arana.<sup>43</sup>

Cabe destacar que Fernando Ortiz Arana había buscado la gubernatura desde 1979, sin embargo, perdió la nominación ante Rafael Camacho Guzmán, después ante Mariano Palacios Alcocer y lo mismo sucedió ante Enrique Burgos García.<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 108.

<sup>41</sup> Ex-alcalde de Querétaro (1970-1972), su sobrino Miguel Calzada Mercado en 1994 asumió la diputación local por el V distrito en la LI Legislatura del estado, ambos descendientes de José E. Calzada quien fuera presidente municipal de Querétaro, dos veces 1929 y 1947.

<sup>42</sup> Josefina Pérez Pardo, "No habrá sorpresas, el candidato del PRI a la gubernatura, será Fernando Ortiz Arana", Periódico *Diario de Querétaro*, Querétaro, 13 de enero de 1997, pp. 1 y 3.

<sup>43</sup> Verónica Espinosa, "Asoma en Querétaro la alternancia en el poder", *Revista Proceso*, núm. 1087, 29 de junio de 1997, p. 17.

<sup>44</sup> Enrique Burgos García, surgió de la CTM; su primera oportunidad política formal, fue para cumplir como presidente municipal de San Juan del Río (1970 a 1973). Luis Manuel Arellano, "Imagen decadente, causa de la derrota de FOA en Querétaro", *Periódico El Universal*, México, columna Bucareli, 27 de julio de 1997, p. 16.

De tales procesos internos se derivan sus pugnas con estos grupos políticos,<sup>45</sup> porque para los priistas el momento clave de los procesos electorales no es el escrutinio constitucional sino aquél en que se designa a los candidatos del partido, pues la fuerza y recursos del PRI como el gran orquestador de las decisiones de la cúpula aseguraba a sus abanderados la victoria, aunque no es claro que tanto intervienen los intereses del grupo local y los del nacional en el diseño de las candidaturas.<sup>46</sup>

El proceso electoral de 1994 estuvo enmarcado por la discusión sobre las reformas electorales de 1989, 1993 y 1994 pero sobre todo por la rebelión indigenista del “Ejército Zapatista de Liberación Nacional” (EZLN), así como por la eliminación del candidato priista y por ende virtual presidente de la República, Luis Donaldo Colosio.

Estos hechos reflejaron la crisis política del sistema y presagiaron el desencadenamiento general de situaciones fuera de control, por ello hacia el final del salinismo se conjeturaron al menos tres hipótesis:<sup>47</sup>

Primera, “El choque de trenes” entre el PRI representando al poder político y económico del sistema tradicional y el PRD abanderando la impugnación radical al sistema y al modelo económico “neoliberal” salinista. De tal confrontación resultaría una colisión que desestabilizaría al país; en esas condiciones la elección no sería un evento que fortaleciera el orden constitucional; subyacía la convicción de que el PRI se encontraba en una crisis terminal y que el cardenismo estaba llamado a sustituirlo.

Segunda, “La transición democrática con estabilidad” proponía que el proceso de liberalización llevado a cabo en los últimos años produciría una recomposición en la correlación de fuerzas que impulsaría la democratización definitiva del sistema, PRI, PAN y PRD serían los responsables de una nueva estabilidad política.

Tercera, “La restauración de la hegemonía priista por la vía electoral” a pesar de la creciente oposición y debilitamiento de la cohesión del grupo en el poder, el PRI representaba la única garantía de estabilidad política y la continuación de un proyecto económico “moderno”.

---

<sup>45</sup> Antonio Garza Morales “En Querétaro, ¿ Ahora nadie la tiene segura!”, *Periódico Excelsior*, México, 1º de junio de 1997, pp. 1 y 6.

<sup>46</sup> Rafael Morales Ramírez y Rogelio Mondragón Reyes “1997: un año gris en la...”, *Revista Bien Común y Gobierno*, México, enero 1998, núm., 38, p. 122. Desde el inicio, la principal tarea de los presidentes del PNR, PRM y PRI fue coordinar el proceso de nominación de candidatos a puestos de elección. Situación complicada por la existencia de grupos locales fuertes, reacios a la consolidación de proyectos nacionales. En este sentido, por la conformación y distribución de las cuotas de poder, la dirigencia del PNR terminó subordinándose al candidato presidencial en época de elecciones y al titular del ejecutivo durante el curso de la administración.

<sup>47</sup>V. PAN, “Análisis del proceso federal electoral 1994”, México, Secretaría Nacional de Estudios, agosto de 1995, pp. 1-2.

Ninguna de las tres se cumplió por completo, la incertidumbre continúa en una imbricación de elementos de la segunda y tercera hipótesis, su solución aun está por venir. De manera inmediata, los resultados de la jornada electoral en que los ciudadanos acudieron de manera significativa y cuyo porcentaje de participación nacional alcanzó el 77.8 por ciento es expresión de que la sociedad buscó avanzar hacia el régimen democrático sin perder estabilidad política.

Para esa elección el proceso de designación de candidatos priistas en la entidad fue particularmente conflictivo y se vio retardado por el asesinato de su candidato presidencial.<sup>48</sup> El proceso enfrentó a los dos principales grupos: el encabezado por Mariano Palacios Alcocer dirigente del "Grupo Universidad" y el de Fernando Ortiz Arana.

Palacios Alcocer inició su militancia en la "Juventud Revolucionaria" en 1976 invitado por Porfirio Muñoz Ledo a sumarse a la campaña del candidato presidencial José López Portillo, quien posteriormente lo apoyó para ocupar los cargos de diputado local y presidente municipal de Querétaro (1976-1978). Al terminar su gestión como alcalde participó en la administración de la Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ), de la cual fue rector en 1979;<sup>49</sup> senador y gobernador de Querétaro (1985-1991) y dirigente de la "Federación Nacional de Organizaciones Ciudadanas" (FNOC).

Por su parte Fernando Ortiz realizó su carrera política tanto en la administración pública como en el partido; egresado de la UAQ, abogado postulante y Notario público. A los 19 años se afilió al PRI donde fue coordinador del sector juvenil en la campaña electoral en Querétaro, por la presidencia de la República de Gustavo Díaz Ordaz. Fue Juez municipal en El Marqués; Oficial Mayor y Secretario General de Gobierno de 1976 a 1979 en el gobierno de Antonio Calzada Urquiza.

Secretario de Divulgación Ideológica de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), diputado federal por Querétaro y por el XXI Dto. del Distrito Federal; presidente de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (1985), presidente del PRI del Distrito Federal (1989); representante a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) (1988-1991); diputado federal a la LV Legislatura del Congreso de la Unión y coordinador de su fracción parlamentaria (1991), presidente de la mesa directiva de la Cámara de Diputados por el mes de noviembre, presidente de la

<sup>48</sup> La supresión de Luis Donaldo Colosio Murrieta abrió la posibilidad de que Fernando Ortiz Arana, presidente del PRI y uno de los principales protagonistas de la negociación del salinismo con el "neopanismo", aspirara a la silla presidencial. Seguramente tales escauceos propiciaron fricciones entre él y el que a la postre sería el candidato sustituto Ernesto Zedillo Ponce de León.

<sup>49</sup> James Fortson y Jacqueline Fortson (coords.), *Los gobernadores del estado de Querétaro. Historia (1823-1987)*, J.R. Fortson y Cia., S.A., México, 1987, citado por Selva L Daville Landero, op. cit., p. 17.

Gran Comisión de la Cámara de Diputados, presidente del PRI nacional (1993-1994), senador y coordinador de su fracción parlamentaria de la Cámara de Senadores de 1994 a 1997.

La disputa aunque se centró en las candidaturas locales, pues se manifestó en catorce de los dieciocho municipios, también alcanzó a una diputación federal;<sup>50</sup> además de la pugna entre estos dos grupos la lucha por cuotas de poder se expresó al interior de los sectores obrero y campesino.

En el sector campesino el conflicto se desarrolló entre la Central Campesina Independiente (CCI) y la Confederación Nacional Campesina (CNC), teniendo como resultado el predominio de esta última al recaer la nominación de la tercera diputación federal en Ernesto Luque Feregrino líder de dicha central y en ese entonces senador por la entidad.<sup>51</sup>

No obstante que la CTM logró una diputación local, varias regidurías, la presidencia municipal de El Marqués, la suplencia de una senaduría y después de muchas presiones la diputación por el segundo distrito federal, postulando a su secretario general Ezequiel Espinoza, manifestó su descontento por el predominio “de (...) otras organizaciones con menor representatividad”, en alusión directa al sector popular.

En relación con el sector popular en que se ubican los grupos más fuertes, representados por Palacios Alcocer y Ortiz Arana, fue el único que no manifestó descontento ya que ocupó el mayor número de posiciones desplazando a los otros dos, al obtener las dos senadurías postulando a Fernando Ortiz Arana y Sonia Alcántara Magos, la diputación federal del primer distrito que recayó en José Manuel García García, y la mayoría de diputaciones locales y presidencias municipales.<sup>52</sup>

Ejemplo de la disputa interna es que ya muy cerca de la jornada electoral, Héctor Guillén (ex dirigente estatal del PRI y ex-alcalde de Peñamiller (1982-1985) renunció a la candidatura plurinominal, —la cual tradicionalmente convierte al diputado en coordinador de la fracción priista en la Legislatura del estado—, fue sustituido por Marco Antonio León compañero de siempre de Palacios Alcocer; no obstante que se había llegado a un acuerdo en la designación de candidatos los conflictos priistas continuaron a lo largo del proceso de campaña entre candidatos a presidentes municipales y diputados locales.

---

<sup>50</sup> Martha Gloria Morales Garza y Selva Daville Landero *op. cit.*, p. 121.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 122.

<sup>52</sup> *Idem.*

El conflicto no terminó con el fin de las campañas electorales, pues en el proceso de calificación el Consejo General del Instituto Estatal Electoral anuló la lista de diputados plurinominales priistas, impidiendo que Marco Antonio León ocupara la curul, argumentando que no había cumplido con los requisitos legales; esto ocasionó que el PRI se quedara sin diputado plurinominal y la oposición se distribuyera las curules plurinominales en las siguientes proporciones: siete para el PAN, dos para el PRD y una para el PT.

Al quitarse la votación priista de la base numérica del cómputo el PAN ganó una curul más y el PRD la perdió; después de este episodio Marco Antonio León volvió a la presidencia del PRI estatal, y le tocó nuevamente, como en 1991 presenciar la derrota de su partido en San Juan del Río, a través de un proceso poco claro jurídicamente.<sup>53</sup>

Si bien, el proceso de designación de candidatos priistas domina la escena política los conflictos no son exclusivos de él, pues lo mismo sucede aunque en menor magnitud en el PAN y PRD donde la selección de candidatos está fuertemente influenciada por las dirigencias nacionales, al igual que las campañas locales que al ser concurrentes con las federales son prácticamente asimiladas por la agenda nacional, teniendo como consecuencia la poca referencia a problemáticas locales.

### **3.5. Selección de candidatos en los otros partidos políticos**

#### **3.5.1. En el Partido Acción Nacional**

En el proceso de 1994 la selección en los otros partidos fue menos conflictiva aunque también estuvo marcada por el reacomodo de fuerzas nacionales; el PAN encabezado por Muñoz Lambarri escindido del panismo en 1992 por razones similares a los "foristas" se dividió en dos grupos, aquellos que asumieron el acuerdo nacional forista de apoyar la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas –los panistas-foristas se ubicaron básicamente en San Juan del Río–, en tanto que los de Querétaro apoyaron la candidatura de Muñoz Lambarri con el PDM; los que siguieron a Muñoz Lambarri hacia el PDM lanzaron en 1994 a éste como candidato al primer distrito federal de la entidad.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> Seis años después, Marco Antonio León Hernández afirmarla "El PRI jamás ha perdido San Juan del Río, si lo gobierna el PAN es porque así lo decidió el gobierno de Carlos Salinas de Gortari y ese partido en una 'concertación', una vulgar negociación, una mercadería que indignó al pueblo san juanense que en dos ocasiones ha visto violada su voluntad popular", Josefina Pérez Pardo, "Trastocan fines éticos y morales para acceder al poder: M. A. León", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 10 de enero de 1997, pp. 1 y 5.

<sup>54</sup> Martha Gloria Morales Garza y Selva Daville Landero, *op. cit.*, p. 123.

Como aspirantes al Senado resultaron postulados Arturo Nava Bolaños empresario dueño de “Elastómeros de México”, en la primera fórmula y Gonzalo Guerrero Renaud en la segunda, estudioso de la doctrina social de la Iglesia fue jefe de redacción del desaparecido Diario “La Voz de Querétaro” (propiedad de Nava Bolaños); también destaca el candidato por el V distrito local, Rolando García Ortiz, empresario y socio mayoritario de “Lactel”.

Una constante que se vuelve rasgo distintivo de las candidaturas blanquiazules es que son **empresarios**, como los candidatos a las presidencias municipales de Querétaro y San Juan del Río, Galdino Meraz y Francisco Layseca Cuéllar en ese entonces uno dueño de una empresa avícola y otro socio mayoritario de un despacho de contadores, respectivamente.

Las campañas del PAN estuvieron sustentadas por las candidaturas federales a la presidencia y Senado de la República; es importante destacar que las campañas locales fueron muy intensas, sobre todo en los distritos V y II (del municipio Querétaro), encabezados por Rolando Garcé y Manuel Ovalle, así como las campañas municipales de San Juan del Río y Corregidora donde tenía fuertes esperanzas de ganar, en parte porque existe una larga tradición panista; se dice que en 1955 ganó la presidencia municipal<sup>55</sup> aunque no se la reconocieron. Durante la campaña hizo múltiples denuncias de irregularidades, sobre todo en relación con el uso de recursos públicos utilizados para fines electorales.

### **3.5.2. *En el Partido de la Revolución Democrática***

La selección se efectuó en medio de un ambiente tenso provocado por la existencia de al menos cinco corrientes y el divisionismo interno que se venía manifestando desde 1991 por la disputa de la única diputación de representación proporcional que tenía en el Congreso local.

En 1991 la diputación plurinominal recayó en Francisco Flores Espíritu, sin embargo, Pablo González Loyola líder de los comerciantes ambulantes manifestó que entre ellos había un acuerdo para alternarse la representación; esto no fue aceptado por la Legislatura y Flores Espíritu ocupó la curul el periodo completo.

Como una medida de las cúpulas, que además vino a vincular a los partidos con la sociedad civil, se recurrió como en el resto del país al mecanismo de “candidaturas externas” entre los que se encontraban profesionistas y un ex-

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 126.

ministro de la iglesia protestante, sin embargo, el conflicto más importante se dio por la selección de los candidatos a las diputaciones plurinominales y por los lugares en la lista, pues se sabía que ganaría con certeza una o dos curules locales.

A pesar de este mecanismo las luchas internas acompañaron todo el proceso electoral; Salvador Canchola quien en 1991 fuera su candidato a la gubernatura expresó que los candidatos externos, con muy escasas excepciones, no representaban a ninguna organización social, considerándolos actos arbitrarios de la dirección estatal del partido en la selección de candidatos.

Resulta significativo que la campaña del PRD estuviera sustentada en la campaña nacional y particularmente en las frecuentes visitas de su candidato presidencial, pues la presencia de propaganda en el caso de las candidaturas locales fue muy escasa; esto explica el que Cuauhtémoc Cárdenas realizara tres visitas muy largas a la entidad; siendo el candidato presidencial que más visitas realizó recorriéndola prácticamente completa.

### **3.6. *La representación proporcional espacio de los partidos minoritarios***

El diseño del sistema central clientelista y la rotación forzosa de cargos de elección popular suprimió el terreno en el cual los partidos políticos locales habían florecido e inhibió su desarrollo hacia partidos mayoritarios.

La clave para entender el crecimiento limitado de los partidos minoritarios es la representación proporcional, innovación institucional introducida en la década de los años sesenta, la cual ha sido un fuerte incentivo para la creación de nuevos partidos alentando la tendencia hacia una mayor diversidad y equilibrio en el sistema de partidos. Los incrementos en el número de curules asignadas mediante esta fórmula han reforzado esta tendencia, sin embargo, la rápida rotación de cargos todavía constituye un factor que limita la consolidación de los partidos en los distritos electorales.<sup>56</sup>

Esta innovación institucional se diseñó como complemento al sistema de representación basado en distritos uninominales adoptado en el país desde el siglo XIX; de ahí que se observe que fue establecida como espacio de desenvolvimiento de los partidos minoritarios, por tanto, su crecimiento legislativo ha girado en torno a la representación proporcional; no obstante, están transitando hacia la conquista de la mayoría relativa.

---

<sup>56</sup> Benito Nacif, *op. cit.*, p. 116.

De acuerdo con Benito Nacif, las causas estructurales que propiciaron la introducción de la representación proporcional se encuentran en la ausencia de incentivos para el desarrollo de partidos que hicieran el juego al PRI, sin el riesgo de la competencia por el poder bajo el régimen de mayorías relativas y rotación forzosa de cuadros.<sup>57</sup> Su adopción como “diputados de partido” marcó el inicio de una serie de **concesiones** en el sistema electoral que constituiría el espacio en el cual los nuevos partidos construirían su desarrollo institucional.

A partir de 1963 pueden distinguirse tres periodos de ampliación de este sistema de representación en el ámbito federal:

- **Sistema de diputaciones de partido**, entró en vigor en las elecciones de 1964 y se aplicó en un total de cinco procesos electorales de renovación de la Cámara de Diputados, hasta las elecciones concurrentes de 1976. (*En Querétaro este periodo corresponde a la hegemonía priista*)

Este sistema garantizaba al menos cinco curules a aquellos partidos que conseguían el 2.5% de la votación nacional, asignando una diputación por cada medio punto porcentual de votación hasta que el número total de curules logradas por un partido –incluyendo las ganadas por mayoría relativa– fuera de veinte; en 1972 se redujo el mínimo a 1.5% y el número de diputados aumentó a la posibilidad de hasta 25 por agrupación; en 1973 disminuyó la afiliación mínima requerida para la inscripción de partido. No obstante, ninguna de estas medidas logró transformar a los partidos minoritarios en oposición real, las presiones tendentes al cambio seguían siendo difusas y no constituían una amenaza inmediata a su estabilidad.<sup>58</sup>

- **Sistema parcial de representación proporcional**, la reforma política de 1977 dio lugar al sistema parcial de representación proporcional<sup>59</sup> ensayado por primera vez en los comicios de 1979 y duró un total de tres elecciones; estableció una porción fija de puestos en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión por la que habrían de competir los partidos minoritarios, 100 de las 400 curules se distribuían entre ellos de acuerdo con su porcentaje de votación nacional, dividió al país en cuatro circunscripciones con un promedio de 25 curules cada una. (*En la entidad esta etapa correspondió al periodo pluripartidista*).

Las reglas incluían en el reparto de representación proporcional al partido que ganaba la mayoría de los 300 distritos; el umbral electoral se mantuvo en el nivel simbólico de 1.5% establecido en 1972 que daba a partidos muy pequeños la oportunidad de conseguir puestos en la Cámara de Diputados.

---

<sup>57</sup> Ibid., pp. 136-137.

<sup>58</sup> Kervin J. Middlebrook, op. cit., p. 197.

<sup>59</sup> Benito Nacif, op. cit., pp. 138-139.

Con la reforma de 1977 se otorgó reconocimiento de partidos políticos y asociaciones políticas nacionales, además se adoptó la inscripción condicional. Los partidos pasaron a ser sujetos de apoyo material por parte de la comisión electoral para compensar sus gastos de campaña, subsidios para solventar literatura proselitista, alquiler de inmuebles y transporte; acceso ampliado a los medios de comunicación; se les permitió por primera vez el acceso a los medios de comunicación masiva durante la campaña electoral (1973) y en 1977 se garantizó su acceso permanente; la medida también proveía el apoyo a las publicaciones partidarias y ratificó las provisiones de 1973 respecto a privilegios postales, telegráficos y los exceptuaban de derechos e impuestos.

- **Sistema extendido de representación proporcional**, se introdujo en 1988 como una ampliación al sistema parcial de representación proporcional de 25 a 40% del total de curules de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Los diputados de representación proporcional aumentaron de 100 a 200 mientras que el número de curules de mayoría relativa se mantuvo en 300, lo cual explica por qué el sistema basado en el predominio del PRI y régimen de mayorías relativas no se ha modificado hasta nuestros días.

Al PRI se le excluía del reparto de curules de representación proporcional, a menos que no hubiese ganado suficientes distritos uninominales para tener la mayoría absoluta en la Cámara. Con la reforma salinista en 1990 se modificó la Ley para permitirle participar de la representación proporcional en forma regular, lo que se conocería como la "cláusula de gobernabilidad" que mediante una fórmula determinada creaba una mayoría absoluta al PRI.

En 1993 se limitó el número de curules al que pudiera tener acceso el PRI hasta un total de 300; en 1996 se estableció el límite de 8% a la sobrerrepresentación priista en la Cámara.<sup>60</sup>

La representación proporcional ha sido un incentivo poderoso para la conformación, desarrollo y sustento de burocracias partidistas encargadas de la promoción y orientación de la participación electoral ciudadana, para lo cual deben presentar candidaturas en todos los distritos, y dado que no cuentan con cuadros suficientes han recurrido de manera creciente a las candidaturas externas o "ciudadanas". Antes de que la representación proporcional fuese adoptada los partidos minoritarios dejaban de cubrir un gran número de distritos; ésta probó ser un incentivo eficaz aumentando las recompensas potenciales al esfuerzo organizativo de los partidos minoritarios y asegurando que en cada distrito hubiese una alternativa distinta al PRI.

---

<sup>60</sup> Idem.

Dado el crecimiento del peso específico de los partidos minoritarios en las legislaturas ya aparecen **opiniones conservadoras** en el sentido de que las curules plurinominales deben desaparecer –para frenar el embate de dichos partidos–, en tal sentido se expresó Augusto Gómez Villanueva<sup>61</sup> quien propuso eliminarlas. A al respecto, como expresa Benito Nacif, “lo que explica la expansión de [los grupos parlamentarios del PAN y PRD] en la Cámara de Diputados es el crecimiento de su votación nacional, [pero si el crecimiento se da en las plurinominales es también porque cada vez presentan más candidatos de mayoría relativa], además de la ampliación de oportunidades producto de las modificaciones recurrentes a la Ley electoral.”<sup>62</sup>

Sin embargo, los partidos minoritarios han mostrado una persistente incapacidad para preservar sus mayorías en los distritos uninominales porque, en primer lugar, no pueden apoyarse en sus propios diputados de mayoría quienes por la *no-reelección consecutiva* no poseen ningún incentivo para mantener y reforzar la coalición electoral que les dio el triunfo; en segundo, han carecido de medios para mantener los vínculos con el electorado en los distritos y reclutar candidatos con experiencia y recursos; tercero, porque se enfrentan a un partido organizado en torno al poder de patronazgo del presidente de la República y de los gobernadores, que poseen recursos y cuadros suficientes para recuperar los distritos perdidos.

Ello sin restar importancia al hecho de que la aparición y crecimiento de tales partidos ha sido uno de los cambios más significativos del sistema político mexicano en las últimas dos décadas; el actual desarrollo del PAN y PRD constituye uno de los elementos más importantes de la reestructuración del régimen de partidos pues mientras éstos consolidan su posición en la representación urbana y conurbada, el PRI se refugia en las mayorías relativas de los distritos uninominales rurales.

En Querétaro han coincidido desde 1946 las elecciones federales con las locales, tal convergencia explica en buena medida la importancia de las elecciones en la entidad, para que los priistas locales fortalezcan su posición en función de su cercanía o no con el grupo en el poder nacional, lo cual influye en la designación de los candidatos.

La entidad se ha caracterizado por el alto porcentaje de votos otorgados al PRI, así, en la última elección municipal la votación priista se mantuvo en 62 por ciento, sin embargo, la alta tasa de migración al estado y la tendencia del aumento de votación para los otros partidos va minando esta característica, como se muestra en el siguiente cuadro:

<sup>61</sup> Miguel Ángel Ramírez, “Reelección de legisladores: desaparecer curules plurinominales, pide Gómez Villanueva”, *Periódico El Nacional*, 18 de julio de 1997, p. 12. (entrevista).

<sup>62</sup> Benito Nacif, *op. cit.*, p. 141. Lo que está entre corchetes es nuestro.

Cuadro N° 4

EVOLUCIÓN DEL VOTO, POR PARTIDO EN LAS ELECCIONES LOCALES DE 1979 A 1994				
TIPO DE ELECCIÓN	AÑO	PARTIDO POLÍTICO		
		PRI	PAN	IZQUIERDA
AYUNTAMIENTO	1979	100%	0%	0%
AYUNTAMIENTO	1982	80%	20%	0%
GUBERNATURA	1985	85%	15%	1%
AYUNTAMIENTO	1988	72%	20%	8%
GUBERNATURA	1991	78%	20%	2%
AYUNTAMIENTO	1994	62%	35%	3%

Fuente: Rafael Vergara, et. al., "Elecciones en Querétaro...", *Revista Bien Común y Gobierno*, 1997, núm. 30, p. 87.

Como se observa, de 1982 a 1994 se dio una relación de tipo *suma cero* entre PRI y PAN ya que los votos que perdía el primero prácticamente los ganaba el segundo, esta tendencia la vino a modificar el PRD al aumentar sus votos, en tanto que los del resto de los partidos continúan sin ser relevantes individualmente. Se observa así que a partir de 1982 la votación de los otros partidos ha crecido en detrimento de la votación priista que disminuye; apreciándose una tendencia bipartidista en el sistema estatal de partidos con una marginal presencia del PRD.

Hasta la reforma de 1996 el territorio queretano se dividía en tres distritos electorales federales y 15 locales (12 en 1985, 14 en 1991 y 15 1994),<sup>63</sup> el siguiente cuadro muestra la distritación hasta antes de las elecciones de 1997:

Cuadro N° 5

DISTRITACIÓN ELECTORAL EN 1991				
MUNICIPIO	DISTRITO FEDERAL	DISTRITOS LOCALES	% PADRÓN	
Querétaro	I	I,II,III,IV y V	46.3	
Amealco de Bonfil	II	VII	29.9	
Cadereyta		XII		
Ezequiel Montes		XI		
Pedro Escobedo		VII		
Teguisquiapan		XI		
San Juan del Río		VIII, IX		
Arroyo Seco	III	XIV	23.8	
Colón		XIII		
Corregidora		VI		
Huimilpan		VI		
Jalpan de Serra		XV		
Landa de Matamoros		XV		
El Marqués		X		
Peña Miller		XIII		
Pinal de Amoles		XIV		
San Joaquín		XII		
Tolimán		XIII		
TOTAL		18		3

Fuente: Cuadro elaborado por el autor con datos de la *Ley Electoral del estado de Querétaro* y *Documento del Instituto Federal Electoral Local, 1991*, citado por Martha Gloria Morales Garza y Selva Daville Landero, op. cit., p. 136.

<sup>63</sup> Martha Gloria Morales Garza y Selva Daville Landero, op. cit., p. 124.

La diferencia numérica de los dos tipos de distritos en primera instancia conlleva variaciones importantes en la distribución de los electores a su interior. En ese entonces, en el caso de los federales, sólo el primer distrito —Querétaro— podía considerarse de población urbana, pues el distrito II aunque contiene la población de San Juan del Río y municipios aledaños industriales, integra igualmente una importante proporción de población rural. Por otro lado, el distrito III es prácticamente rural con excepción de El Marqués y Corregidora que tienen una importante población urbana.

En el caso de los distritos locales la diferencia numérica incide en un menor nivel de heterogeneidad de electores al interior de cada uno. Los primeros cinco corresponden al municipio Querétaro, el VIII y IX a San Juan del Río y los ocho restantes se distribuyen en los municipios rurales como se muestra en el cuadro anterior. La distribución de electores al interior de los distritos así como su caracterización 'rural' o 'urbana' es muy importante para entender el peso relativo y potencialidad de éxito de la presencia de los partidos pequeños en cada uno de ellos.

Adicionalmente en la demarcación federal se da una alta concentración de votantes en los distritos I (46%) y II (30%), cuyas cabeceras son Querétaro y San Juan del Río respectivamente, lo cual explica, el énfasis puesto por los partidos durante las campañas a cada uno de estos distritos y municipios.

Por otro lado, la heterogeneidad de los distritos, sobre todo el II y el III, explica por qué los partidos pequeños a pesar de tener presencia municipal importante, no alcanzan a obtener porcentajes significativos en las diputaciones federales.

Indudablemente la campaña más intensa tanto por los recursos utilizados como por la cobertura de los medios de comunicación es la del PRI, de acuerdo a lo mostrado por el monitoreo de prensa y radio (1994) realizado por "Alianza Cívica Querétaro" quedó claro que el dominio priista en los medios de comunicación es significativamente más agudo que en el ámbito nacional, pues alcanzó en algunos casos hasta el 80 por ciento del tiempo y espacio destinados a información sobre candidatos y campañas, aunque se apoyó principalmente en la campaña presidencial de Luis Donaldo Colosio, primero y de Ernesto Zedillo,<sup>64</sup> después.

De igual manera ocupó un lugar importante la propaganda de los aspirantes al Senado, a las diputaciones federales y a las presidencias de los municipios más competidos en 1994: Querétaro, San Juan del Río, Tequisquiapan, Corregidora y Toluca:

---

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 126.

### 3.7. *La imbricación del autoritarismo gubernamental y la pluralidad sociopolítica*

Como se ha podido apreciar los procesos de liberalización permitieron la incorporación de más partidos y la creación de condiciones para la competencia electoral y representación política. Con ello, el régimen ha mostrado una considerable flexibilidad reformando las reglas del juego electoral e incorporando nuevos grupos y adaptándose al cambio; las últimas cinco administraciones presidenciales reformaron significativamente la legislación que regula las elecciones y la inscripción de partidos políticos.

Las aperturas más consistentes las encontramos en las reformas de 1963, 1973, 1977, 1986, 1993, 1994 y 1996 las que ampliaron los canales de participación y de representación, al mismo tiempo que erosionaron las bases de la hegemonía del partido gubernamental, porque minaron su posición privilegiada derivada de su vínculo con el Estado.<sup>65</sup>

Las liberalizaciones buscaron disminuir la abstención electoral que de 1961 a 1976 fluctuó entre 31.7 y 38 por ciento en las elecciones presidenciales y parlamentarias;<sup>66</sup> reflejo del desinterés ciudadano hacia los comicios y partidos como consecuencia del desgaste del autoritarismo gubernamental e inviabilidad de los partidos como conductores de los procesos sociales, por tanto, para adaptarse a las cambiantes condiciones sociopolíticas y representar a un electorado cada vez más diverso.

De acuerdo con Soledad Loaeza, la larga historia de manipulación electoral dificulta trazar una trayectoria de largo plazo del comportamiento del sufragio, no obstante, explica, algunos elementos indican que en la década de los ochenta disminuyó el abstencionismo. Sin embargo, las cifras oficiales contradicen esta afirmación: en 1982 registraron una tasa de abstencionismo inferior a 35% y seis años después fue un poco superior a 50%. Tal discrepancia puede explicarse porque la movilización electoral disminuyó la manipulación de las cifras electorales en su conjunto, como lo demostraron los triunfos de la oposición en la primera mitad de los ochenta, de suerte que los números actuales son mucho más ciertos que los anteriores.<sup>67</sup>

Las respuestas gubernamentales al cambio sociopolítico a través de arreglos políticos que resultaron en elecciones menos controladas, al margen de los intereses creados de los actores políticos tradicionales –los “dinosaurios”–

<sup>65</sup> Soledad Loaeza. *op. cit.*, p. 228.

<sup>66</sup> Kervin J. Middlebrook, *op. cit.*, p. 195.

<sup>67</sup> Soledad Loaeza, *op. cit.*, p. 235.

que presionaban por el mantenimiento del sistema existente, hicieron que el presidente de la República entrara en pugna con los intereses del partido gubernamental.

Ello propició un ajuste en las alianzas con grupos de importante peso político como la CTM, gobernadores y jefes políticos regionales y locales quienes vieron amenazada su posición privilegiada; para la central obrera en la medida en que los comicios se convirtieran en el espacio principal de competición política y en fuente de legitimidad, su papel se vería reducido; el otro grupo se resistió a la posible extensión de la reforma a los gobiernos estatales y municipales.

Ambos grupos se opusieron a la extensión de la reforma por debajo del nivel federal, su presión dio como resultado que la reforma de 1977 no extendiera automáticamente la representación proporcional al Senado, y permitió que cada estado decidiera si aseguraba o no la representación partidaria en las legislaturas estatales y municipales; la representación partidaria fue limitada a los municipios que tuvieran por lo menos 300 mil habitantes.<sup>68</sup>

El reconocimiento de victorias opositoras constituyó un precedente sustancial en el proceso de liberalización política, consecuencia de la percepción de que la apertura política resultaba esencial ante la severa tensión económica, social y política. Con Miguel de la Madrid empezó a declinar el control gubernamental sobre el ritmo y alcance de la liberalización, si bien mantenía la amenaza de revertir el proceso si no lograba el consenso de la oposición.

Con De la Madrid y Salinas de Gortari el PRI vio disminuir sus recursos, por lo que muchos de sus dirigentes consideraron el avance panista como traición por parte de gobiernos de los que esperaban tratamiento privilegiado.<sup>69</sup> En términos generales, la reforma del Estado 1982-1994 rompió la alianza de éste con los sectores tradicionales provocando reacciones que darían la razón a Giovanni Sartori, quien a finales de los setenta, al discutir las características del modelo mexicano señaló que el paso a un sistema competitivo amenazaría la unidad del partido hegemónico.<sup>70</sup>

La década de los ochenta es punto de inflexión del régimen revolucionario pues muchas de sus políticas fueron contrarias a su pasado paternalista. El gobierno delamadridista abandonó el modelo de sustitución de importaciones y abrió la economía al exterior con el ingreso al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) en 1985 e intentó transferir al mercado y a la iniciativa

---

<sup>68</sup> Kervin J. Middlebrook, *op. cit.*, p. 204.

<sup>69</sup> Soledad Loaiza, *op. cit.*, p. 242.

<sup>70</sup> Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 285.

privada el papel de promotores del crecimiento para dejar al Estado la función de orientación general de la actividad económica. Ello influyó en el equilibrio político general, el papel que atribuyó a la empresa privada incrementó el peso de las organizaciones empresariales, las cuales buscaron extender al campo electoral la función de liderazgo que el gobierno les asignó en la economía.<sup>71</sup>

Esta liberalización originó fuertes tensiones entre el presidente de la República y el partido gubernamental porque las decisiones del primero profundizaron la ambivalencia del partido, de suerte que este ha oscilado entre su función de maquinaria electoral y aparato de control de la participación independiente por lo que el incremento de la competencia y la mayor tolerancia a las oposiciones le restaron fuerza.

En contrapartida al debilitamiento del partido, se fortaleció el papel protagónico del Jefe del Ejecutivo Federal. Este fenómeno podría parecer paradójico en un contexto general de desmantelamiento del autoritarismo; sin embargo, se explica porque en el vacío institucional e inobservancia de las reglas democráticas para dirimir el conflicto político electoral, el recurso eficiente ha sido la presidencia, que se muestra como la única institución coherente y efectiva dentro del proceso de liberalización.

Si bien el protagonismo del Ejecutivo Federal resolvió crisis políticas, en términos de transformación institucional ello jugó en contra del anhelo democrático pues el desmantelamiento de las instituciones autoritarias no estaba siendo acompañado de la creación y consecuente funcionamiento de instituciones democráticas, las cuales fueron suplidas por el arbitrio gubernamental erigido en juez supremo de la competencia electoral, como ocurrió en Guanajuato, San Luis Potosí (1991), Michoacán (1992) y en Yucatán (1994) cancelando así el valor del voto. En ninguno de estos casos intervinieron las instancias electorales ni los recursos jurídicos, sino que se resolvieron mediante negociaciones entre la oposición y el Jefe del Ejecutivo; así, en lugar de que los conflictos se encauzaran por vías institucionales, su solución quedó en manos del presidente y los líderes de la oposición.

El Jefe del Ejecutivo logró mediatizar la oposición antiautoritaria y en cierta forma estabilizó las relaciones políticas mediante la negociación con partidos y grupos movilizados, así como con la introducción de reformas tendentes a garantizar la credibilidad de los comicios. Sin embargo, hacia 1994 la orientación del cambio parecía trasladarse a la capacidad de los partidos para presionar a favor de una mayor liberalización, al mismo tiempo que ampliar su base política, particularmente los que se mantienen a la zaga de la

---

<sup>71</sup> Soledad Loacza, op. cit., p. 233.

votación panista, para superar el control federal de los recursos presupuestarios que les limita ampliar su sustento social.

Los alcances de los procesos reformistas sugieren que las sucesivas liberalizaciones persiguieron la preservación del sistema, antes que su democratización; su método ha sido integrar a las oposiciones, manteniendo la esencia autoritaria del sistema. En este sentido, lo que distingue la liberalización de 1988-1994 de las anteriores es que se elaboró para satisfacer las exigencias partidistas de "limpieza electoral" en un contexto dominado por los efectos desarticuladores de las reformas económicas y por las denuncias de ilegitimidad del presidente de la República, por parte del PRD.

Por tanto, la liberalización se presenta como respuesta del sistema a conflictos coyunturales y defensa del régimen establecido. Para su comprensión, no debemos perder de vista la vinculación: control gubernamental y compromisos macroeconómicos con el exterior, por lo que hasta antes de los ochenta hablaríamos de **acciones de defensa del sistema**, en tanto que en los años posteriores se entró en una dinámica de reformas pactadas.

Si en los años setenta el gobierno impulsó cambios desde una posición de fuerza para restaurar equilibrios políticos, sin alterar el carácter tutelar de las relaciones Estado-sociedad; en los ochenta disminuyó su control por la mayor participación de fuerzas liberalizadoras, dando pauta a la introducción de **reformas pactadas** con partidos minoritarios. A partir de entonces la dirección escapó del control gubernamental, la creciente aparición de grupos autónomos organizados y el incremento de la participación independiente afecta la vigencia del autoritarismo gubernamental, y la posición del PRI, propiciando nuevas relación entre el Estado y sociedad, a partir de un régimen pluripartidista.

El desmantelamiento del aparato de control autoritario iniciado por De la Madrid y el proyecto salinista de construcción del multipartidismo se aceleraron por lo que actualmente su ritmo supera la capacidad de los partidos para consolidarse y para acordar entre sí nuevas reglas de competencia, fenómeno que puede tener un fuerte efecto de fragmentación sobre las fuerzas políticas.<sup>72</sup> De acuerdo con Soledad Loaeza, "la experiencia mexicana confirma la idea de que entre liberalización y democratización no existe una relación secuencial",<sup>73</sup> y desmiente la conclusión de que las liberalizaciones tienen únicamente dos salidas posibles: el endurecimiento del autoritarismo o la democratización, pues el proceso aperturista ha posibilitado al régimen

---

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 230.

<sup>73</sup> *Ibid.*, pp. 224-225.

postergar la democratización, esto sin restar importancia al alcance de las reformas de 1982 a 1994 que al formar parte de la reforma del Estado conllevan la transformación del sistema de partido hegemónico en uno pluripartidista.

Dentro de las reformas destaca el Código Federal Electoral de 1986 que no reservó al Estado el monopolio de la iniciativa política, ni partió de la premisa de que el país estaba integrado por una gran mayoría, el partido gubernamental y diversas minorías. Con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) el poder redefinió su función de liderazgo político: ya no lo veía como monopolio sino como empresa conjunta en la que participan Estado y sociedad integrada por una diversidad grupos; el cambio político ya no se concibe como una democracia otorgada.<sup>74</sup>

El fortalecimiento de los partidos minoritarios produjo transformaciones del significado del voto; durante los años de la estabilidad autoritaria éste sirvió para suscribir la esencia democrática del sistema, pero en los años ochenta adquirió el sentido de arma de protesta y en elemento de negociación que puede o no expresar una preferencia política.

Actualmente la liberalización se comprende como un proceso de desmantelamiento de instituciones autoritarias que al no ser remplazadas, dejan vacíos con marcados desequilibrios cuyo desenlace puede ser ya no la deseada democracia y el pluripartidismo, sino la fragmentación del poder, máxime que los partidos aún no logran ser instituciones plenamente desarrolladas ni democráticas, sin excepción llevan dos actividades sustantivas para su continuidad: afirmar su institucionalidad acotando las decisiones arbitrarias de sus dirigencias y ganar la confianza ciudadana de que son realmente opción de gobierno.

Estas actividades son apoyadas indirectamente por el proceso de globalización comprometido por el gobierno federal que afianza la sociedad de mercado y el redimensionamiento del Estado, configurando nuevos contextos sociopolíticos los cuales tienden a fortalecer la democracia representativa y el régimen de partidos, a partir un reconocimiento, cada vez más extendido de la democracia liberal competitiva.

Los cambios macroeconómicos inducidos por De la Madrid, Salinas y Zedillo transformaron el sistema de partidos que conocimos hasta antes de los ochenta, incidiendo en la definición de sus funciones principales, a saber: estructuración de marcos de referencia y planteamiento de objetivos factibles, proposición de

---

<sup>74</sup> *Ibid.*, pp. 234-235.

opciones viables y cursos de acción adecuados a la solución de problemáticas sociales y participación (como gobierno u opción) en la toma de decisiones vinculantes que fijen el rumbo y ritmo del desarrollo social.<sup>75</sup>

Por ello, la superación del escenario socioeconómico y político del “nacionalismo revolucionario” ha implicado para los partidos abandonar antiguas posiciones y discursos. Los marcos interpretativos del pasado reciente ya no dan cuenta ni pueden orientar las modificaciones de la realidad nacional; de ahí la obsolescencia del autarquismo revolucionario para sustentar los nuevos planteamientos y decisiones gubernamentales; asimismo, vuelve anacrónicas las posiciones “anti”, “contestatarias” e “izquierdistas” asumidas por algunos partidos en su búsqueda de afirmarse como “oposición” al régimen imperante.

La globalización cuestiona los marcos nacional y estatales en que tradicionalmente se desenvolvía la política, dejando a tras la otrora referencia inmediata del centro y su grupo dominante. Los procesos de descentralización, industrialización y la economía de mercado están conformando una sociedad policéntrica cuyos entramados hacen de la política nacional una más de las variables que intervienen en su definición, pues al mismo tiempo que se profundiza la inserción del mercado nacional en los internacionales, se acotan los límites de lo políticamente posible para los grupos en competencia por el poder.<sup>76</sup>

Asumidas las reglas de la democracia liberal competitiva y la democracia de partidos la liberalización está siendo decantada por las condiciones sociopolíticas y los intereses de los grupos locales en los estados; cada entidad define la magnitud del desarrollo democrático que pueda alcanzar. Al respecto, cabe destacar el papel de los municipios urbanos cuya complejidad social pone en jaque las bases de la hegemonía priista; a la diferenciación social que desde hace por lo menos cuatro décadas viene dividiendo y subdividiendo la estructura social se suma una diferenciación funcional. Como expresa Norbert Lechner, los procesos de diferenciación y autonomización nos acercan a un tipo de sociedad sin centro, donde la política como instancia privilegiada de la representación, regulación y conducción social se torna en uno más de los elementos que dan cohesión a la trama social.<sup>77</sup>

<sup>75</sup> Norbert Lechner, “El nuevo contexto de los partidos políticos” en *Revista Foro Internacional*, México, El Colegio de México, enero-marzo de 1997, vol. XXXVII núm. 1, p. 48.

<sup>76</sup> De acuerdo con Soledad Loaeza, La discusión sobre el papel de la variable internacional en los procesos de transición democrática concluye que ésta es muy limitada. En el caso mexicano si bien no la desencadena, sí la condiciona mostrando que el factor estadounidense ha representado un papel muy importante en los cambios de los últimos 12 años; las negociaciones del TLC propiciaron que se ventilara la antidemocracia mexicana como obstáculo para cualquier tipo de asociación, por parte de grupos estadounidenses, *op. cit.*, pp. 238 y 241.

<sup>77</sup> Norbert Lechner, *op. cit.*, p. 52.

Asistimos a una transformación de la política cuyo papel y funciones se adecuan al despliegue de la sociedad policéntrica, afectando el funcionamiento de los partidos en los municipios urbanos que conforman la nueva base sociopolítica; lo políticamente regulable se encuentra cada vez más circunscrito, reduciéndose la capacidad de gestión de los partidos y por tanto, su capacidad de convocatoria.

Los nuevos contextos locales exigen una conducción política capaz de armonizar los esfuerzos del desarrollo social en el plano local, junto con la perspectiva de la inserción en un sistema mundial sumamente competitivo. En tal sentido, los partidos se ven obligados a mejorar sus métodos de representación, regulación y coordinación de los procesos sociales, dado que para sumarse a las nuevas circunstancias deben asumir estrategias que les den cierta seguridad de continuidad en la competencia por el poder.

Algunas de las nuevas circunstancias con que los partidos tienen que lidiar son la volatilidad de las mayorías e inestabilidad de las coaliciones; por consiguiente, sus estrategias deben ser más flexibles. En términos generales la liberalización incrementa la dificultad de generar acuerdos estables, lo cual demanda desligarse de **posiciones ideológicas** a ultranza, así como la evaluación continua de los resultados para determinar las acciones pertinentes.

Nunca como ahora la sociedad participa directa e indirectamente en la definición de políticas gubernamentales, puesto que los gobiernos al ser de distinto signo (priistas, panistas, perredistas, etc.), en municipios y estados deben gobernar de forma cada vez más transparente y tomando en cuenta la opinión de los gobernados.

Por ello, el principal reto de los partidos gobernantes para asegurar un gobierno democrático es la elaboración de acuerdos con los otros partidos y con la sociedad. En la construcción de éstos es de suma importancia la confianza entre los actores, la responsabilidad del gobierno, la lealtad de la "oposición", los cálculos de costo-beneficio en la competencia interpartidista y la cohesión interna de los partidos involucrados.<sup>78</sup>

No obstante, que cada vez parecen alejarse más las viejas posiciones de ejercicio de la fuerza partidaria o graciosas concesiones gubernamental, y pese a la mayor tolerancia y apertura, no se ha dado el paso crucial del autoritarismo a la democracia, consistente en que la transferencia del poder no sea responsabilidad de un grupo sino que quede a cargo de un conjunto de reglas, dado que la democratización, a diferencia de la liberalización, es un proceso de

---

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 55.

reglas “ (...) [cuyo] objetivo es un arreglo institucional [a partir de] mecanismos y actores están bien identificados con el reconocimiento de derechos y obligaciones que sostienen el proceso de ciudadanización”.<sup>79</sup>

Si bien, la liberalización del sistema autoritario mexicano se ha traducido en la erosión de la verticalidad de los mecanismos de control sobre la organización y participación social. Este proceso se encuentra en una etapa básica de la construcción de un sistema electoral que aliente un pluripartidismo, necesario para la institucionalización del cambio político en tanto tarea compartida entre gobierno y sociedad, como respuesta a la diversidad social sustento de la tendencia a la alternancia política a nivel regional.

---

<sup>79</sup> Guillermo O'Donnel y Philippe Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule, Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore y Londres, The Johns Hopkins University Press, 1986, pp. 7-11, citado por Soledad Loaeza, *op. cit.*, p. 223.

## **CAPÍTULO 4. EL PROCESO DE ELECCIÓN DEL GOBERNADOR, 1997**

“México es ya una democracia electoral y tiende a convertirse en una democracia constitucional”

Giovanni Sartori, *El Financiero*,  
9 de noviembre de 1998, p.100.

### **4.1. *Desmantelamiento del control gubernamental: legislación electoral de 1996***

Esta legislación en cuanto instrumento de ingeniería electoral dista bastante de sus antecesoras de 1949 que recogió y dio impulso al pluralismo electoral, la de 1962 base del hegemonismo priista, así como la de 1982 que restableció el pluripartidismo; cada una respondió a las condiciones sociopolíticas imperantes en la entidad.

En este sentido, la de 1996 parece cerrar un ciclo más del transitar hacia la democracia representativa, pues la nota que la distingue no está tanto en sus funciones, sino en las facultades y procedimientos que trasladan el punto de equilibrio hacia la capacidad de actuar y decidir de partidos y sociedad civil.

Si las primeras reformas fueron diseñadas de acuerdo al interés del grupo en el poder, sin mayor participación de la sociedad, en las últimas tres décadas éstas han sido **condición indispensable** de negociación entre el gobierno y los partidos para legitimar los procesos y resultados de la competencia electoral.

Sin embargo, en la pugna partidista por la equidad electoral que equilibre la competencia subyace una visión de la competencia como proceso de negociación con el gobierno, en donde más que partidos parecen actuar como grupos de presión.<sup>1</sup>

De esta forma, si para los grupos priistas el momento más importante no es la elección constitucional, sino la asignación de candidaturas (distribución sectorial de cuotas de poder). Para los otros partidos, lo es la negociación vía reformas electorales y, en su caso, presiones postelectorales.

---

<sup>1</sup> V. Guadalupe Pacheco Meléndez, “El nuevo padrón electoral”, en Arturo Sánchez Gutiérrez (comp.), *Las Elecciones de Salinas*, Plaza y Valdés, México, 1992, p. 4.

Estas prácticas políticas obedecen a los largos años de la hegemonía del PRI y de la competitividad partidista, configurando una impronta cultural y política contradictoria, porque aún y con todas las mejoras procedimentales de la legislación para la concreción de la democracia representativa, subsisten pautas clientelares corporativas en los partidos, cuya selección de directiva y candidatos no se rige plenamente por procedimientos democráticos, lo cual incide negativamente en el desarrollo y resultados de los comicios, arena política en que se muestran esas contradicciones.

Así, en una mezcla entre los controles y la libre participación se abrió el proceso de consulta a partidos y desarrollo de foros públicos que recogieran propuestas para enriquecer la legislación electoral; esta actividad concluyó con la aprobación el 20 de noviembre de 1996 de la nueva Ley Electoral, bajo la cual se desarrollarían las elecciones de 1997.

#### *4.1.1. Autonomía del proceso electoral*

Dentro de las consideraciones que sustentó la Legislatura del estado para proceder a la reforma, destaca la mayor participación de la sociedad civil en la vida política que hacía indispensable adecuar la Normatividad para lograr credibilidad e imparcialidad de los comicios. Estos son regulados cada vez más por la participación ciudadana, y el sufragio tiende a ser cada vez más un acto calculado individualmente, tanto por el emisor como por el escrutador; tratando de garantizar la imparcialidad del mismo.

La participación ciudadana ajena a ligas partidistas y compromisos de grupo es el límite que se antepone a los intereses creados y a la necesidad reguladora del gobierno. Con la ciudadanización de los organismos electorales se fortalece el formato de la democracia representativa y se da certidumbre a los escrutinios; se termina con su manejo centralizado por las administraciones estatales responsables en gran medida de la manipulación de resultados a favor de los candidatos priistas.<sup>2</sup>

No se debe soslayar que la calidad de dicha participación depende en gran medida de la cultura política que puedan propiciar tanto las burocracias

---

<sup>2</sup> Con esta legislación se procuró la ciudadanización del Instituto Estatal Electoral y órganos que lo componen, sus funcionarios no podían desempeñar ni haber desempeñado el máximo cargo directivo estatal de un partido político, ni ser militante de algún partido. Así como no desempeñar ni haber desempeñado durante los tres años anteriores a su designación, cargo alguno en la administración pública federal, estatal o municipal, excepto los relativos a funciones electorales, educativas y asistenciales. Con ello, se previene de cualquier vínculo formal con poderes establecidos y se corta con las prácticas clientelares, donde los grupos de poder ponían a incondicionales o gente de su equipo en los organismos electorales.

partidistas como el Instituto Electoral de Querétaro, para la concreción de la opinión y decisiones ciudadanas.<sup>3</sup>

Con la ciudadanización y autonomía del Instituto Electoral la corresponsabilidad va dejando de ser precepto abstracto para ser acción positiva entre ciudadanos, autoridades, órganos electorales y partidos; terminando con el papel protagónico de los representantes gubernamentales, por lo que en lo sucesivo corresponde a los ciudadanos la facultad de decisión.

Esto se refleja en la integración del Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, dado que en él convergen la consolidación jurídica de la autonomía y permanencia del organismo electoral, así como la afirmación de la pluralidad partidista y social, donde las decisiones se toman por mayoría simple, a excepción de los casos en que la Ley especifica mayoría calificada; en casos de empate es de calidad el voto del presidente.<sup>4</sup>

Destaca la afirmación de la participación del Poder Judicial<sup>5</sup> a través de la "Sala Electoral" del Tribunal Superior de Justicia<sup>6</sup> para resolver las controversias electorales que se pudieran suscitar.

---

<sup>3</sup>Ocho organizaciones obtuvieron su registro como agrupación política nacional ante la Junta Local del I.F.E.: "Alianza Cívica", "Causa Ciudadana", "Unidad Obrera y Socialista", "Agrupación Política Diana Laura", "Convergencia por el Cambio", "Coordinadora Ciudadana", "El grupo UNO" y "Frente Liberal Mexicano Siglo XXI". *Diario de Querétaro*, Querétaro, 30 enero de 1997, p. 2. Algunas de las cuales actuaron como observadores de la jornada electoral, tal es el caso de Alianza Cívica con 200 observadores, COPARMEX con 700, "Movimiento para la Certidumbre" con dos mil y el "Frente Nacional de Apoyo Ciudadano" con 20, UAQ, "Federación de Colegios y Asociación de Profesionistas", "Frente Mexicano Pro-derechos Humanos", "Organización Nacional de Observadores" y la "Unión Estatal de Padres de Familia".

<sup>4</sup>LI Legislatura del estado. *Ley Estatal Electoral*, Querétaro, 1996, art. 72, p. 41.

<sup>5</sup>En la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se creó una sala especial denominada Tribunal Electoral la cual se constituye en la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, encargada de dirimir todas las controversias que se susciten en materia electoral. El Tribunal Electoral quedó conformado de una Sala Superior y cinco salas regionales en que se dividió el territorio nacional, atendiendo a las diferentes circunscripciones de candidatos plurinominales.

<sup>6</sup>El Tribunal Superior de Justicia es órgano jurisdiccional dotado de autonomía y personalidad jurídica, que tiene por objeto la resolución de los recursos de su competencia para garantizar que los actos de los organismos electorales se apegasen a la Ley. Hasta antes de él, los medios de impugnación formaban parte del mismo Código Electoral de tal forma que eran vistos como apéndice del proceso electoral. Con la nueva Ley General de Sistemas de Impugnación son seis los instrumentos de impugnación: 1) recurso de adición; 2) recurso de apelación; 3) recurso de reconsideración; 4) recurso de inconformidad -para impugnar los resultados electorales-. A estos se agregan dos nuevos juicios: 5) juicio de derechos políticos -se concede a ciudadanos y candidatos para que acudan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; 6) juicio de revisión constitucional -por vez primera en la historia del país la Suprema Corte de Justicia de la Nación asume un nivel de revisión de los procesos electorales locales. Donde todo actuar de los órganos locales electorales puede ser modificado a través de la SCJN, pues tiene la facultad de modificar las decisiones que tomen tanto el órgano estatal electoral como las del Tribunal Electoral. V. Arturo Ruiz Flores vocal Secretario del Consejo Local del IFE "500 salarios mínimos y hasta 9 años de cárcel a quien viole principios de legalidad en comicios", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 17 de febrero de 1997, p. 4.

Con lo anterior el gobierno tomó distancia con respecto a la posición de ser juez y parte de los comicios; superando las prácticas de control gubernamental de los órganos electorales y borrando la línea de mando vertical impuesta hacia los funcionarios electorales de las legislaciones anteriores.

#### 4.1.2. Organización de los comicios

La mayor participación ciudadana propicia el fortalecimiento del sistema electoral y régimen de partidos a través del Instituto Electoral órgano público, permanente, dotado de autonomía<sup>7</sup> constitucional y patrimonio propio, en cuya integración únicamente participan ciudadanos y partidos para la preparación, desarrollo y vigilancia de los comicios. La vigilancia de las urnas por los partidos minoritarios había sido importante pero no decisiva en las conductas electorales de 1979 y 1982 donde el PRI condujo las elecciones tal como siempre lo había hecho, movilizándolo campesinos por medio de jefes políticos locales y participando en diversas formas de fraude electoral, expediente agotado para 1997.

El Instituto con personal desvinculado del poder y relaciones clientelares es la máxima autoridad electoral; su estructura administrativa se integró por un Consejo General,<sup>8</sup> un Director General,<sup>9</sup> once consejos distritales,<sup>10</sup> diez consejos municipales<sup>11</sup> y mil 803 mesas directivas de casillas.<sup>12</sup>

Los miembros del Consejo General son elegidos por la Legislatura a propuestas de los partidos con representación en el Congreso;<sup>13</sup> dentre los

---

<sup>7</sup> Para Giovanni Sartori "una buena forma de definir la autonomía institucional es determinar su contrario, concretamente, la antítesis de la autonomía local es la centralización. Es decir, que la centralización plena significa una autonomía cero y la autonomía plena supone una centralización cero y que los incrementos de las autonomías locales son incrementos en la descentralización", *Teoría de la democracia*, Madrid, Alianza Editorial, 1989, p. 395.

<sup>8</sup> Los miembros del Consejo General fueron: José Luis Sierra Salcedo, presidente; Juan Ricardo Ramírez Luna, Secretario Ejecutivo; Pablo Hernández Vázquez; Agustín Breña Prado; María Elena Ortega Alcocer; Armando Cuenca Salgado y Adán Bernal Arenas. *Periódico El Financiero*, México, 15 de marzo de 1997, p. 6.

<sup>9</sup> La elección recayó en Juan Saldaña Zamora, quien con ello repitió en el cargo, "Elegirán al Director", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 3 de enero de 1997, pp. 1 y 6.

<sup>10</sup> En los municipios de Amealco, Cadereyta, Corregidora, Jalpan, El Marqués, Pinal de Amoles, Querétaro, San Juan del Río, Tequisquiapan y Toluca se instalarán consejos distritales. La Legislatura del estado, op. cit., art. 84.

<sup>11</sup> En los municipios de Arroyo Seco, Colón, Ezequiel Montes, Huimilpan, Landa de Matamoros, Pedro Escobedo, Peñamiller y San Joaquín se instalarán consejos municipales. *Idem*.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 34.

<sup>13</sup> Para ese entonces únicamente contaban con representación en la Legislatura del estado el PRI, PAN, PRD y PT.

consejeros se elige por votación secreta al presidente<sup>14</sup> quien dura en su cargo un año y puede ser reelecto hasta en dos periodos sucesivos. Cuenta con un secretario ejecutivo electo entre los consejeros, por el Consejo General, de la terna propuesta por el presidente del mismo, dura en el cargo un año, pudiendo reelegirse hasta por dos periodos sucesivos; participa un representante por cada partido que hubiese obtenido el 1.5 por ciento de la votación total emitida en la elección anterior para diputados de mayoría relativa; los consejeros tienen derecho a voz y voto, los demás integrantes sólo derecho a voz.<sup>15</sup>

Los únicos partidos que tuvieron representación con derecho a voz y voto fueron el PRI, PAN, PRD y PT, en tanto que los representantes de los partidos PC, PPS, PDM y PVEM sólo tenían derecho a voz. Los consejeros duran en su cargo siete años pudiendo ser reelectos por un periodo más; el cargo es irrenunciable, sólo pueden ser removidos por la Legislatura mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, siempre y cuando medie causa grave a juicio de la misma.<sup>16</sup>

El Consejo General tiene competencia para:

- Vigilar la oportuna integración, instalación y funcionamiento de los órganos del Instituto.
- Designar a propuesta del director general y por el voto mayoritario de sus miembros presentes con derecho a voto, a los consejeros distritales y municipales.
- Acordar la iniciativa de ley sobre la delimitación territorial de los distritos uninominales, circunscripciones plurinominales y autorizar su remisión a la Legislatura.
- Registrar las candidaturas a gobernador.
- Realizar el cómputo estatal de la elección de gobernador.
- Declarar la validez de la elección de gobernador y otorgar la constancia de mayoría al ciudadano que resulte electo.

Con la primera sesión del Consejo General en enero de 1997 inició la organización del proceso electoral, que dio paso a la integración y funcionamiento de los órganos electorales; presentación y registro de plataformas electorales; registro de candidatos,<sup>17</sup> y los actos relacionados con las campañas y propaganda electoral.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> Este cargo recayó en José Luis Sierra Salcedo, quien había sido consejero ciudadano en el organismo anterior.

<sup>15</sup> LII Legislatura del estado, op. cit., p. 34.

<sup>16</sup> Esta disposición la hizo efectiva la LII Legislatura del estado quien decidió por 24 votos a favor y uno en contra cesar definitivamente de sus funciones a los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, por anomalías administrativas en el manejo de los recursos económicos; estos consejeros fueron: José Luis Sierra Salcedo, presidente; Juan Ricardo Ramírez Luna, secretario Ejecutivo; Pablo M. Hernández Vázquez; Agustín Breña Prado; María Elena Ortega Alcocer; Armando Cuenca Salgado y Adán Bernal Arenas. Eduardo Frías, "Diputados Cesan a miembros del IEQ", *Periódico Reforma*, México, 21 de noviembre de 1997, p. 6-A.

<sup>17</sup> Ante el Instituto Electoral se registraron dos mil 691 aspirantes a los cargos de gobernador, senador, diputados federales, locales, presidentes municipales y regidores. *Periódico Excelsior*, México, 1º de junio de 1997, p. 1.

<sup>18</sup> LII Legislatura del estado, op. cit., p. 56.

En dicha sesión el Consejo General informó la demarcación territorial de los distritos uninominales y circunscripciones plurinominales, así como el número de regidores tanto de mayoría relativa como de representación proporcional que decretó la Legislatura.<sup>19</sup>

#### 4.1.2.1. *Demarcación distrital*

Los consejos distritales se ubicaron en los municipios con mejores medios de comunicación como Amealco, Cadereyta, Corregidora, Jalpan, El Marqués, Pinal de Amoles, Tequisquiapan y Toliman; en tanto que en los municipios con menor desarrollo urbano como Arroyo Seco, Colón, Ezequiel Montes, Huimilpan, Landa de Matamoros, Pedro Escobedo, Peñamiller y San Joaquín se instalaron consejos municipales.<sup>20</sup>

En el municipio Querétaro fueron instalados tres consejos electorales, dos distritales: uno que conoció de la elección de diputados y otro para la elección del gobernador, así como un municipal; en San Juan del Río se instaló un consejo distrital que conoció de la elección de gobernador y presidente municipal.

---

<sup>19</sup> Ibid., p. 57.

<sup>20</sup> Ibid., p. 47.

La integración municipal de los distritos federales y locales para las elecciones de 1997, fue la siguiente:

Cuadro N° 6

COMPOSICIÓN DISTRITAL ELECTORAL PARA LAS ELECCIONES DE 1997					
FEDERAL			LOCAL		PADRÓN/ LISTA NOMINAL/ SECCIONALES
NÚM.	CABECERA	NÚM.	CABECERA	ÁREA DE INFLUENCIA	
I	Cadereyta de Montes	XII	Cadereyta de Montes	San Joaquín	175 mil 289 172 mil 774/ 215 seccionales
		XI	Tequisquiapan	Ezequiel Montes	
		XIII	Toluán	Peñamiller, Colón	
		XIV	Pinal de Amoles	Arroyo Seco	
		XV	Jalpan de Serra	Landa de Matamoros	
		VII		Pedro Escobedo	
II	San Juan del Río	VIII y IX	San Juan del Río		196 mil 441 192 mil 804/ 182 seccionales
		VI	Corregidora	Huimilpan	
		VII	Amealco de Bonfil		
		X	El Marqués		
III	Querétaro Zona Norte	I II III IV V	Querétaro*	29 colonias	174 mil 194 169 mil 796/ 146 seccionales
				25 colonias	
23 colonias	155 mil 732 153 mil 240/ 144 seccionales				
30 colonias					
33 colonias					
IV	Querétaro Zona Sur				
4	4	15	10	8 MPIOs., y 140 Colonias	701 mil 656 688 mil 614/ 687**

Fuente: Cuadro elaborado por el autor a partir de datos correspondientes a la *Ley Electoral del estado de Querétaro 1996*, Querétaro, IEE, 1996, e IEQ, Fernando Espinosa, "Movilidad Política con los Diputados al Congreso", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 10 de julio de 1997, pp. 1 y 3.

\*) Los distritos III y IV están separados por la vía del ferrocarril.

\*\*) Para las elecciones federales comprende 400 seccionales urbanos y 287 rurales, no se definieron seccionales mixtos; comprende mil 331 casillas (687 básicas, 575 contiguas, 61 extraordinarias y 8 especiales), con 750 boletas cada una. Para las locales se instalaron mil 803 casillas electorales.

Esta distribución no afectó la integración de los distritos locales ya que su conformación se mantuvo como estaba en 1994, por el contrario, los distritos federales pasaron de tres a cuatro, modificando la demarcación del distrito I con cabecera en Querétaro, dividiéndolo en dos, con ello se buscó equilibrar el peso sustantivo de dicho distrito que en 1994 representaba el 46 por ciento de la lista nominal de electores, con la reforma ninguno de los distritos federales tendría un peso excesivo sobre los otros.

La desproporción se mantiene en la distritación local cuya demarcación fue impugnada —sin éxito— por Acción Nacional, por lo que se obtienen diputados locales de mayoría relativa como los de los distritos urbanos I y V con 29 mil 775 y 29 mil 256 sufragios respectivamente, frente a diputados de sólo 7 mil 316 y 7 mil 158 votos en los distritos rurales XIV y XV.

#### 4.1.2.2. *Registro de candidaturas*

Al Consejo General corresponde emitir la convocatoria a elecciones;<sup>21</sup> cabe recordar que hasta antes de la reforma de 1996 esta facultad era de la Legislatura, misma que se constituía en “Colegio electoral” para calificar la elección de gobernador.

Dado que únicamente a los partidos corresponde la postulación de candidatos, debemos partir de ellos para analizar las candidaturas al gobierno del estado. La Ley define a los partidos como entidades de interés público que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto, personal y directo.<sup>22</sup>

La denominación **partido** se reserva a las organizaciones con registro ante el Instituto Electoral de Querétaro como partido político local;<sup>23</sup> para participar en elecciones debían registrarse con ocho meses de anticipación a la elección ordinaria de que se tratara.

Las prerrogativas y recursos de los partidos han sido ampliados, fortaleciendo las burocracias partidistas, consolidando su carácter permanente y condiciones de competencia. Sin embargo, la mayoría de ellos sigue adoleciendo de estructuras territoriales consolidadas; únicamente el PRI afirma contar con la totalidad de comités distritales y municipales, así como representantes seccionales en todo el territorio estatal. El resto de los partidos opta por ubicar representaciones sólo en aquellos municipios donde su influencia es mayor, por lo cual su cobertura territorial es parcial.

Respecto al número de la estructura territorial y militancia partidista, lo único cierto es que éste no es confiable, pues en el acto de registro oficial de su candidatura ante el Consejo Político, Fernando Ortiz dijo acompañar la documentación con 35 mil firmas de militantes priistas (no obstante que el

<sup>21</sup> Las elecciones extraordinarias serán convocadas por la Legislatura del estado, en los siguientes casos:

1. En los supuestos previstos por los artículos 41 fracción trigésima [elecciones de diputados suplentes], 54 fracción primera y segunda [en caso de falta absoluta del gobernador] y, 82 de la Constitución Política del estado [en caso de falta absoluta del presidente municipal];
2. Cuando se declare nula la elección ya sea de gobernador, diputados o de ayuntamientos y;
3. Cuando quede vacante una diputación de mayoría relativa por falta absoluta del propietario y de su suplente. *Ibid.*, p.22. Lo que está entre corchetes es nuestro.

<sup>22</sup> *Constitución Política del Estado de Querétaro*, 1995, art. 15, y LI Legislatura del estado, *op. cit.*, p. 23.

<sup>23</sup> Para que una organización política pueda ostentarse como partido político estatal, ejercitar los derechos y gozar de las prerrogativas que a éstos son conferidas, se requiere que se constituya y obtenga su registro ante el Instituto Electoral. *Idem.*

partido afirma tener 247 mil afiliados<sup>24</sup> equivalentes al 31.1 por ciento del padrón electoral, incluyendo los 18 consejos políticos municipales, igual número de comités municipales, 17 presidentes municipales, los dos senadores y los tres diputados federales.<sup>25</sup> Por su parte el PAN afirma contar con dos mil 500 afiliados, por 18 mil del PRD.<sup>26</sup>

#### 4.2. *Proceso electoral*

De acuerdo con la Norma, el proceso electoral comprende los actos de los órganos electorales, partidos y ciudadanos encaminados a elegir a los poderes públicos.<sup>27</sup> Este debe iniciar por lo menos seis meses antes de la elección ordinaria y concluir cuando sean entregadas las constancias de mayoría y vencido el término para la interposición de recursos, o en su caso, la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia<sup>28</sup> resuelva los interpuestos.<sup>29</sup>

El proceso queretano en su planteamiento fue simple; en su desarrollo rico en detalles y complejo en sus resultados. Simple porque en el contexto de hegemonía priista resultaba inconcebible una derrota del PRI en la elección de gobernador, aún cuando la tendencia electoral desde 1985 apunta la disminución del voto priista.

El proceso en su desarrollo es rico en detalles porque amalgama toda una serie de hechos empíricos, no siempre claros en su imbricación en la trama del sistema político. No obstante, destaca una especie de ostracismo de Ortiz Arana respecto de los grupos políticos locales y una nueva composición del electorado que condujeron a la derrota estrepitosa del candidato priista así como la confirmación de la pérdida de control político del PRI en los municipios urbanos.

El proceso es complejo en sus resultados porque definieron distintos contextos de competencia partidista electoral, derivado en gran parte de la expresión del voto diferenciado, y de un nuevo régimen de partidos que orienta hacia un bipartidismo PRI/PAN, con una creciente presencia del PRD en el

---

<sup>24</sup> Jorge Reyes, "Buscan revertir la caída", *Periódico Reforma*, México, 2 de mayo de 1997, p. 4-A. y Secretaría de Comunicación Social del CEN del PRI, 1997.

<sup>25</sup> *Periódico El País*, México, 2 de febrero de 1997. Posteriormente en la Convención Estatal de toma de protesta de Fernando Ortiz Arana como candidato del PRI al gobierno del estado, estuvo presente Antonio Calzada Urquiza, ex-gobernador, a quien debe "la primera oportunidad política", *Periódica Excelsior*, México, 9 de febrero de 1997, p. 10.

<sup>26</sup> Jorge Reyes, op. cit., p. 4-A.

<sup>27</sup> LI Legislatura del estado, op. cit., p. 55.

<sup>28</sup> Jesús Garduño Salazar fue el presidente en turno de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia.

<sup>29</sup> LI Legislatura del estado, op. cit., p. 55.

ámbito municipal; presencia diluida por el sistema de mayoría relativa y distritos uninominales.

#### 4.2.1. *Distribución de cuotas de poder en el Partido Revolucionario Institucional*

La liberalización política no afectó los procedimientos internos para la selección de candidatos del PRI, cuyos procesos seguían consistiendo en una serie de negociaciones cerradas entre intereses y grupos políticos.<sup>30</sup> Tal situación no es exclusiva del partido gubernamental, los procedimientos para la selección de candidatos de los otros partidos no siempre cumplen con la Normatividad, pues ésta en unos u otros aspectos es soslayada por todos ellos; sin embargo, no es nuestra intención fiscalizar el poco o mucho apego de la práctica política a la Norma establecida, sino acotar aquellas actividades partidistas que pueden favorecer o no condiciones de competencia electoral.

Para el PRI la etapa preparatoria de las elecciones se convierte en un mercado de influencias donde los dirigentes sectoriales y de organizaciones ofertan sus membresías, para presionar la negociación de cuotas de poder y un mayor número de candidaturas a cargos de elección. El partido sigue siendo una gran coalición de intereses sustentada en la disciplina partidista; sin embargo, su margen de maniobra se va reduciendo al disminuir las cuotas de poder a distribuir dada la embestida de los partidos minoritarios, situación que incide negativamente en la disciplina partidista que deja de ser observada por grupos que se ven desplazados o bien no logran las posiciones buscadas.

A principios del año electoral la CTM exigió al PRI reconsiderar las estrategias de acción política por estimar que estaba en juego la permanencia del partido en el poder; expresó que "Casi el 40 por ciento de la población del país [era] gobernada por la oposición, el PAN gobierna cuatro estados y administra trece ciudades capitales; otra ciudad capital es regida por el PRD. [Por tanto, debían] considerar el desaliento en los miembros del partido de que [se aproximaban] inexorablemente a una derrota electoral".<sup>31</sup>

Al extenderse la incertidumbre electoral no sólo en los procesos para diputados y presidentes municipales, sino también para gobernador, el PRI dejó de presentarse como el gran triunfador.

<sup>30</sup> Kervin J. Middlebrook, *op. cit.*, p. 210.

<sup>31</sup> Esto sucedió en la Reunión del líder de la Cámara de Diputados, Juan José Osorio Palacios, legisladores del sector obrero y representantes de las 32 federaciones estatales, de sindicatos nacionales de la industria y empresas filiales de la CTM. V. Pablo González, "Reconsiderar estrategias pide la CTM al tricolor", *Periódico La Jornada*, México, 14 de enero de 1997, p. 4. Lo que está entre corchetes es nuestro.

En este sentido, J. Merced Aguilar Trejo, tres veces diputado local y líder de la "Federación de Uniones de Comerciantes" de la CTM expresó que si el partido no quería riesgos electorales debía volver sus ojos a las organizaciones y líderes intermedios, para impulsarlos como candidatos. Afirmó que "si no [se modificaba] la forma de selección que imperó (1994) donde las cúpulas consintieron la formación de camarillas y grupos que no representan a nadie, las consecuencias serán impredecibles",<sup>32</sup> las posiciones que esta organización buscó fueron en cabildos y en la Legislatura, a cambio del voto de 20 mil comerciantes.<sup>33</sup>

Asimismo, la CROC pidió al PRI mantener cercanía con las dirigencias intermedias y un trato justo de acuerdo a la membresía que tiene la organización, por lo que son necesarios los espacios de representación, para que los trabajadores tengan con quien acudir para la atención de sus problemas".<sup>34</sup>

Por otra parte, el "Grupo Reforma" insistió en la democratización del partido, demandó la apertura de espacios de participación para que en un clima de competencia partidista se seleccione a los mejores cuadros. Plantearon que es tiempo de ejercer la democracia en la elección de dirigentes y candidatos, ello con base en los acuerdos de la XIV Asamblea Nacional (1990) cuando se votó "contra la discrecionalidad cupular en las determinaciones de la vida interna del PRI, el cacicazgo, el dedazo, el centralismo y las imposiciones".<sup>35</sup>

En este contexto de expresiones clientelares junto a posiciones que exigen la apertura democrática en el priismo. En el centro político nacional se gestaba la candidatura de Fernando Ortiz, además de que en la entidad se expresaba el apoyo y simpatías de políticos locales<sup>36</sup> como Ruperto Alvarado Gudiño Secretario General de la CNC, quien expresó que "la opinión del sector campesino es en favor de Ortiz Arana" pues su candidatura significa unidad;<sup>37</sup> Gloria Peralta Manzanares dirigente estatal de la Central Campesina Independiente (CCI), manifestó que "la persona más viable y en quien más tenemos confianza es Fernando Ortiz".<sup>38</sup>

<sup>32</sup> "Debe volver el PRI sus ojos a las organizaciones intermedias", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 4 de enero de 1997, p. 5. Lo que está entre corchetes es nuestro.

<sup>33</sup> "Apoyará al candidato que designe el PRI, la FUC", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 27 de enero de 1997, p. 11.

<sup>34</sup> Antonio Castelán Guameros, "No saldremos del PRI, pero pediremos rectificaciones: CROC", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 10 de enero de 1997, p. 2.

<sup>35</sup> *Diario de Querétaro*, Querétaro, 17 de febrero de 1997, p. 12.

<sup>36</sup> Josefina Pérez Pardo, "No habrá sorpresas será FOA", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 13 de enero de 1997, pp. 1 y 3.

<sup>37</sup> Josefina Pérez Pardo, "Suspense en el PRI, esperan la convocatoria", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 15 de enero de 1997, pp. 1, 2 y 5, y "FOA significa unidad: el voto verde seguirá siendo para el PRI: CNC", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 17 de febrero de 1997, pp. 1 y 2.

<sup>38</sup> Josefina Pérez Pardo, *op. cit.*, pp. 1, 2 y 5.

De igual forma, para Héctor Pimentel Espinoza quien ha sido Secretario del Sindicato de Salud, dirigente de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), diputado local, coordinador de la Gran Comisión del Congreso local y presidente municipal de Huimilpan, actual presidente de la "Unión de Taxistas Benito Juárez" y de la "Federación La Corregidora" que integra a unas 148 organizaciones del gremio y 10 mil trabajadores del volante: "Fernando sería un candidato de lujo, de unidad, de representatividad, que generaría confianza".<sup>39</sup>

De esta forma su postulación parecía ganar consenso en la estructura sectorial del partido; quien primero se pronunció por su postulación fue el diputado local Miguel Calzada Mercado,<sup>40</sup> posteriormente se sumaría el diputado federal del distrito I, José Manuel García García, quien en su búsqueda de la candidatura al gobierno municipal de Querétaro, expresó "admiración" por su amigo.<sup>41</sup>

La serie de pronunciamientos tomaron forma definitiva a partir de que el líder nacional obrero Fidel Velázquez Sánchez se pronunciara por la candidatura de Fernando para la gubernatura;<sup>42</sup> acción considerada como "destape", dado que no se derivó de ningún procedimiento democrático; con ello, el dirigente cetemista pretendió presionar para conquistar un mayor número de posiciones políticas.

La candidatura de FOA parecía la más idónea, dados sus logros en el ámbito federal que lo investían como el candidato más fuerte,<sup>43</sup> en términos de personalidad y experiencia política en campaña. Esto, aunado al desenvolvimiento histórico de los procesos electorales en la entidad, auguraba el triunfo priista, por lo que la dirigencia nacional no disimuló el carácter vertical de su designación, ungido sin mayor problema como "candidato de unidad" por los sectores, tanto del "centro político" como de la propia entidad.<sup>44</sup>

Los dirigentes sectoriales Ezequiel Espinosa Mejía, diputado federal y líder de la CTM desde 1981;<sup>45</sup> Guillermo Rojas Villegas, dirigente estatal del sector

<sup>39</sup> "Los Taxistas a la expectativa del candidato que designe el PRI", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 18 de enero de 1997, p. 2. Héctor Pimentel conseguiría la postulación como candidato a diputado suplente por el IV distrito.

<sup>40</sup> "Un halago que me consideren un político golpeador: M. Calzada Mercado", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 6 de enero de 1997, pp. 1 y 6.

<sup>41</sup> Jesús Aguilar Velázquez, "Un mito la sumisión del Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo: J. Manuel García", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 8 de enero de 1997, pp. 1 y 5.

<sup>42</sup> Roberto González Pérez, Columna "Lente Político", *Periódico El Nacional*, México, 23 de enero de 1997.

<sup>43</sup> Su coordinador de campaña fue José Parcero López, delegado del CEN del PRI.

<sup>44</sup> *Periódico El Financiero*, 9 de marzo de 1997, p. 50.

<sup>45</sup> Antonio Garza y Bertha Villanueva, enviado y corresponsal, *Periódico Excelsior*, México, 8 de julio de 1997, pp. 5 y 34.

popular<sup>46</sup> y Timoteo Martínez, dirigente interino de la CNC<sup>47</sup> le otorgaron su apoyo.

A su postura se sumaron Alfredo Estrada Romero, presidente de la Central Campesina Queretana; Paulino Campos Castañeda, dirigente de la "Federación de Trabajadores del Estado de Querétaro" (FTEQ); Antonio Castelán Guarneros dirigente de la CROC y José Ortiz Montes, Secretario General del "Sindicato de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado", así como Emilio Maccise Chemor coordinador estatal de la "célula empresarial" del PRI,<sup>48</sup> las llamadas "células empresariales" durante las elecciones de 1994 sirvieron de enlace entre el PRI y los hombres de negocios del país; de esta forma se puso en movimiento la maquinaria electoral del sistema.

De acuerdo con Alfonso Mejía Bautista,<sup>49</sup> presidente estatal del PRI, participarían en las elecciones locales y federales con 445 candidatos, incluido el candidato a gobernador,<sup>50</sup> es decir el 16.6 por ciento del total de los dos mil 683<sup>51</sup> candidatos propietarios y suplentes que contienden por 223 posiciones de elección popular: gobernador, un senador plurinominal, cuatro diputados federales, quince diputaciones locales de mayoría, diez de representación proporcional, dieciocho presidentes municipales y 184 regidores (119 de mayoría relativa y 65 de representación proporcional), de esta forma la distribución de cuotas de poder fue la siguiente:

Cuadro N° 7

DISTRIBUCIÓN DE CUOTAS DE PODER EN EL PRI Y SUS RESULTADOS EN LAS ELECCIONES DE 1997				
Sector	Candidatura		Circunscripción	Observaciones
	Nombre	Cargo		
Popular	Fernando Ortiz Arana	Gobernador	Estatal	Candidato de unidad perdió ante el panista Ignacio Loyola Vera.
Campesino	Beatriz Paredes Rangel	Senador plurinominal	Estatal	Candidata de unidad, dirigente nacional de la CNC, perdió ante el candidato panista.
Campesino	Ruperto Alvarado Gudiño	Diputado federal	I Distrito federal	Candidato de unidad, dirigente estatal de la CNC, ex-alcalde de Peñamiller.
Obrero CTM	Ana María Domínguez Rivera <sup>52</sup>	Diputada federal	II Distrito federal	Candidata de unidad perdió ante el panista Jesús S. Olvera Pérez, ex-alcalde de San Juan del Río.

<sup>46</sup> *Periódico El País*, México, 2 de febrero de 1997.

<sup>47</sup> *Diario de Querétaro*, Querétaro, 2 de julio de 1997, pp.1 y 3.

<sup>48</sup> *Periódico El Financiero*, México, 6 de febrero de 1997, p. 41.

<sup>49</sup> Marco Antonio Hernández León solicitó licencia al Consejo Político Estatal para separarse del cargo; cubrió el interinato Alfonso Mejía Bautista y como secretario general José Luis Aguilera Ortiz, *Periódico El País*, México, 11 de marzo de 1997, posteriormente la dirigencia fue ocupada por Ernesto Luque Feregrino (hijo del ex-gobernador Eduardo Luque Loyola) llevando a Luis Barcenas como Secretario General.

<sup>50</sup> José Luis Quintero Arias, "Tendrá votos de castigo, pero no perderá la gubernatura, afirma PRI-Querétaro", *Periódico Uno más Uno*, Columna (Política Nacional), México, 23 de mayo de 1997, p. 6.

<sup>51</sup> Eduardo Frías Alegría, "Querétaro (Resumen semanal), Tensión magisterial", *Periódico Reforma*, México, 3 de junio de 1997, p. 6-A.

<sup>52</sup> Perdió dos veces la votación interna entre cetemistas contra el diputado local Juan Vargas Ocampo, aun así

DISTRIBUCIÓN DE CUOTAS DE PODER EN EL PRI Y SUS RESULTADOS EN LAS ELECCIONES DE 1997				
Sector	Candidatura		Circunscripción	Observaciones
	Nombre	Cargo		
Popular	Guillermo Rojas Villegas	Diputado federal	III Distrito federal	Candidato de unidad dirigente del sector popular, perdió ante el panista Samuel Gustavo Villanueva García, diputado local con licencia.
Popular	Jesús Rodríguez Hernández	Diputado federal	IV Distrito federal	Candidato de unidad alcalde de Querétaro con licencia, del equipo de Enrique Burgos García, en 1991 fue su Coord. de Campaña. Perdió ante Felipe Urbíola Ledesma, Coord. de la fracción panista en el Congreso local, con licencia.
No identificado	C. Javier Rodríguez Ferrusca	Presidente Municipal	Amealco de Bonfil	El candidato surgió de consulta directa a las bases.
Campesino	Prof. J. Esteban Luna Ramírez	Presidente Municipal	Arroyo Seco	Candidato de unidad.
Popular	Dip. por el Dto. XII, Mercedes de la Cruz Laclette Villareal	Presidente Municipal	Cadereyta de Montes	Realizó presiones para lograr la candidatura.
No identificado	Prof. José Roberto Alejandro de León Moreno	Presidente Municipal	Colón	El candidato surgió de consulta directa a las bases.
Popular	Dra. Blanca Pérez Buenrostro	Presidente Municipal	Corregidora	Candidata de unidad.
Popular	C. Hebert Velázquez Dorantes	Presidente Municipal	Ezequiel Montes	Candidato de unidad, perdió ante el panista Hipólito Rigoberto Pérez Montes.
Popular	C.P. José Gutiérrez Lara	Presidente Municipal	El Marqués	Candidato de unidad.
Campesino	C. José Granados Guillén	Presidente Municipal	Huimilpan	Candidato de Unidad.
No identificado	Ing. Mario Ulises Ramírez Altamirano	Presidente Municipal	Jalpan de Serra	El candidato surgió de consulta directa a las bases.
Campesino	Ing. J. Merced Ponce Ponce	Presidente Municipal	Landa de Matamoros	Candidato de unidad.
Popular	Lic. Alonso Landeros Tejeda	Presidente Municipal	Pedro Escobedo	Candidato de unidad.
No identificado	M.V.Z. Ángel Ariel Hernández Hurtado	Presidente Municipal	Peñamiller	El candidato surgió de consulta directa a las bases.
Campesino	C. J. Guadalupe Orduña Rivera	Presidente Municipal	Pinal de Amoles	Candidato de unidad.
Popular	Lic. Marco Antonio León Hernández	Presidente Municipal	Querétaro	Candidato de unidad; colaborador de Mariano Palacios Alcocer, ex-presidente del C.D.E. del PRI, perdió ante el panista Francisco Patrón Garido.
Popular	Lic. Jorge Luis Herbert Álvarez	Presidente Municipal	San Juan del Río	Candidato de unidad, perdió ante el panista Gilberto Ariel Ortega Mejía.
Campesino	Prof. José Martínez Ramírez	Presidente Municipal	San Joaquín	Candidato de unidad.
Popular	Lic. J. Antonio Mejía Lira	Presidente Municipal	Tequisquiapan	Candidato de unidad, ex-dirigente del Comité Municipal del PRI.
No identificado	Prof. Jerónimo Sánchez Flores	Presidente Municipal	Tolimán	El candidato surgió de consulta directa a las bases.
Popular	Heriberto González Moreno	Diputado local	I Distrito local	Candidato de unidad, dirigente de la Fed. De Colonos e Inquilinos del estado de Qro., regidar con licencia, perdió ante el panista Ramón Soto Roséndiz.
Obrero CROC	Antonio Castellán Guarneros	Diputado local	II Distrito local	Candidato de unidad, perdió ante el panista Eduardo Tomás Nava Bolaños.
Obrero CTM	José de la Cruz Araujo Ávila	Diputado local	III Distrito local	Candidato de unidad, perdió ante el panista Fernanda Zamora Gama.

se le siguió impulsando.

DISTRIBUCIÓN DE CUOTAS DE PODER EN EL PRI Y SUS RESULTADOS EN LAS ELECCIONES DE 1997				
Sector	Candidatura		Circunscripción	Observaciones
	Nombre	Cargo		
Popular	Ernesto Burgos García	Diputado local	IV Distrito local	Candidato de unidad, hermano del gobernador Enrique Burgos García, perdió ante el panista Raúl Figueroa García.
Popular	Francisco Herrera Castañeda	Diputado local	V Distrito local	Candidato de unidad, regidor con licencia, perdió ante la panista Ma. del Carmen Quintanar Jurado.
Popular	C Ana Bertha Silva Solórzano	Diputado local	VI Distrito local	Candidata de unidad, presidenta de la Fed. Nac. de Abogados al Servicio de México.
Campesino	Víctor Manuel Ferrusquía Nieves	Diputado local	VII Distrito local	Candidato de unidad, hermano del diputado por el X Dto., y ex-dirigente de la CNC, Francisco Ferrusquía Nieves.
Popular	José Marcos Olvera Rivera	Diputado local	VIII Distrito local	Candidato de unidad, perdió ante el panista Manuel Marrufo Esparza.
Obrero CTM	C. Rafael Maldonado Rebollar	Diputado local	IX Distrito local	Candidato de unidad, perdió ante el panista Esteban Luján Vega.
No identificado	C. Martín Rubén Galicia Médina	Diputado local	X Distrito local	Hijo de Rubén Galicia Médina ex-presidente del CDE del PRI, por abandonar a José Ortiz Arana, se le postuló a la diputación
Campesino	Ma. De la Luz Nieto	Diputado local	XI Distrito local	Triunfó el panista Salvador Rubio Valdez.
Campesino	Leopoldo Gallegos Martínez	Diputado local	XII Distrito local	Candidato de unidad.
Campesino	Ernesto Luque Feregrino	Diputado local	XIII Distrito local	Dirigente de la CNC, ex-senador, diputado federal con licencia por el III distrito.
Campesino	C. Mariano Aniceto Huerta Sánchez	Diputado local	XIV Distrito local	Candidato de unidad.
Campesino	C. Fidel Flores Salazar	Diputado local	XV Distrito local	Candidato de unidad.
	C. Ramón Lorencé Hernández	Diputado local de representación proporcional		Ex-presidente estatal del PAN.
	C. José Luis Zepahua Hernández	Diputado local de representación proporcional		Por el PAN.
	C. J. Alfredo Botello Montes	Diputado local de representación proporcional		Por el PAN.
	C. Francisco Borbolla Alegría	Diputado local de representación proporcional		Por el PC.
	C. Martín Mendoza Villa	Diputado local de representación proporcional		Por el PIRD.
Popular	C. Emilio Maccise Chemor	Diputado local de representación proporcional		Candidato de unidad, coordinador estatal de las células empresariales priistas.
Popular	C. Carlos P. Sánchez Ferrusca	Diputado local de representación proporcional		Candidato de unidad priista.
	C. Jesús Martínez Gómez	Diputado local de representación proporcional		Ex-presidente estatal del PT.
Popular	C. Jorge García Quiroz	Diputado local de representación proporcional		Candidato de unidad priista, hijo de Jorge García Ramírez.
	C. Patricia Carrera Orea	Diputado local de representación proporcional		Ex-presidenta estatal del PVEM.

Fuente: Cuadro elaborado por el autor con datos del *Periódico Diario de Querétaro*, Querétaro, febrero-marzo de 1997; Coordinación de Comunicación Social del IFE, citado en *Revista Voz y voto*, México, septiembre de 1997, núm. 55, p. 27; "Directorio de Presidentes Municipales", "Diputados de Mayoría Relativa", "Diputados de Representación Proporcional", *Sistema Nacional de Información Municipal*, México, Centro Nacional de Desarrollo Municipal, S.G., 1997.

■ Posiciones perdidas por el PRI.

Las formulas de candidatos priistas nos muestran la correlación de fuerzas de los sectores, al popular le correspondieron más y mejores candidaturas a cargos de elección popular, le siguió el campesino y por último el obrero.

Al sector popular correspondieron las candidaturas por la gubernatura, dos diputaciones federales, ocho ayuntamientos entre los que se encuentran Querétaro, San Juan del Río y Corregidora, cinco diputados locales de mayoría y tres diputados plurinominales. Al sector campesino le otorgaron la candidatura de la senaduría plurinominal, una diputación federal, cinco ayuntamientos y seis diputaciones locales de mayoría. Por su parte, al sector obrero, le asignaron una diputación federal y tres diputaciones locales en distritos urbanos.

Por otra parte la distribución de cuotas de poder muestra como se da la rotación de priistas en los cargos del partido, de elección popular y del poder público, entre los grupos encabezados por Antonio Calzada Urquiza, Rafael Camacho Guzmán, Mariano Palacios Alcocer, Enrique Burgos García y Fernando Ortiz Arana.

En este contexto, encontramos la postulación de Marco Antonio León Hernández quien dejó la presidencia del PRI para postularse como candidato a la presidencia municipal de Querétaro; siendo aún dirigente del partido se reunió con el "Frente Estatal de Colonos, Inquilinos y Condóminos del estado";<sup>53</sup> cuyo dirigente Roberto González Moreno, se pronunció por la candidatura de Fernando Ortiz Arana.<sup>54</sup>

Así como la de Ernesto Luque Feregrino, líder de la CNC, ex-senador; quien pidió licencia para separarse del cargo de diputado federal por el III distrito de la entidad, y postularse como candidato al Congreso local por el XIII distrito que comprende los municipios Tolimán, Peñamiller y Colón.

Por otra parte encontramos candidatos que ejercieron presión por sí mismos o apoyados en alguna organización para lograr la candidatura, tales fueron los casos de la diputada local por el XII distrito con cabecera en Cadereyta, Mercedes Laclette Villareal quien logró obtener la postulación por la presidencia municipal de Cadereyta; en tanto, Jorge Luis Herbert Álvarez apoyado por el grupo "Democracia para el Cambio"<sup>55</sup> logró la candidatura a la presidencia municipal de San Juan del Río.

<sup>53</sup> "Gobernar para toda la ciudadanía. Compromiso del PRI", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 11 de enero de 1997, p. 6; la reunión se efectuó en el Auditorio Luis Donald Colosio de la sede estatal del PRI.

<sup>54</sup> "Se preparan para defender el voto", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 27 de enero de 1997.

<sup>55</sup> Su candidatura fue propuesta por el órgano priista "Democracia para el Cambio", *Periódico El País*, México, 11 de marzo de 1997.

También encontramos candidaturas coyunturales como la de Martín Rubén Galicia Medina postulado al Congreso local por el X distrito, con cabecera en El Marqués, como recompensa por haber abandonado la aventura política de José Ortiz Arana.<sup>56</sup>

El partido buscó postular en todos los cargos de elección popular “candidatos de unidad”, es decir, propuestas surgidas de Consejos Políticos y apoyadas por sus tres sectores lo cual paradójicamente no pudo lograr en los municipios rurales Colón, Peñamiller, Tolimán y Amealco; asimismo, en Jalpan de Serra tuvo que intervenir el Coordinador Regional del CEN dado lo problemático del proceso de selección del candidato a presidente municipal.

Sin embargo, una vez terminado el proceso de designación de candidaturas, destaca la postura de la agrupación “Mujeres en Movimiento” que pidió al PRI equidad e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres “(...) hasta ahora (...) obstaculizado por parte del Estado y (...) del PRI, [rechazando] que (...) se designen candidatos que se sustentan más en méritos familiares, poderes económicos y compromisos de amistad”.<sup>57</sup>

#### 4.2.1.1. *La designación de Fernando Ortiz Arana fracturó la cohesión priista*

Fernando Ortiz se presentó como un candidato muy fuerte por el apoyo del CEN, y por la influencia que se pensaba debía tener en Querétaro, idea que parecía sólida al ser postulado como “candidato de unidad”, es decir, la estructura sectorial del partido apoyó la designación hecha por la dirigencia nacional.

Sin embargo, tal solidez no resultó tan cierta bajo el análisis de la historia política reciente que involucró al candidato priista. Ésta, era la cuarta ocasión que buscaba la candidatura al gobierno del estado, ahora con éxito; después de haber fracasado ante Rafael Camacho Guzmán, Mariano Palacios Alcocer y Enrique Burgos García, lo que seguramente le costó distanciamiento de ellos, del primero fue su enemigo político, al segundo se enfrentó por cuotas de poder en las elecciones de 1994, y su pugna con el tercero provenía del proceso de 1991.

<sup>56</sup> *Diario de Querétaro*, Querétaro, 2 de julio de 1997, pp. 1 y 3.

<sup>57</sup> “Las mujeres en política”, *Diario de Querétaro*, Querétaro, 11 de abril de 1997, p. 6. Lo que está entre corchetes es nuestro.

Fernando Ortiz parecía no mantener buenas relaciones con los grupos políticos que dominaban las nominaciones partidistas en la entidad. Por ello, no es menos cierto que básicamente fue el candidato del centro, aún y con la influencia que pudiera tener en la entidad. Al distanciamiento de los grupos políticos locales seguramente contribuyó la negociación que siendo presidente del CEN del PRI, efectuó con el PAN, en 1994, al otorgarse el triunfo en San Juan del Río al candidato panista, después de que ya se le había entregado la constancia de mayoría a Víctor Rojas candidato priista, como presidente municipal.

Como candidato del centro político nacional, aunque se presentaba como "candidato de unidad", en los hechos enfrentó la indisciplina de priistas locales, empezando por su consanguíneo José Ortiz Arana.

Cabe destacar que las pugnas entre priistas no obedecen al desacuerdo con respecto a los procedimientos de selección de candidatos, sino sobre en quienes recaen las postulaciones. En este caso se observó la indisciplina partidista, por sobre el apoyo; se podría decir, que en el proceso de campaña Fernando fue un extraño en su tierra pues la mayoría de sus apoyos eran del ámbito federal, así al ser postulado tuvo que negociar con los grupos que no le eran favorables como fueron, por lo menos, los de Rafael Camacho Guzmán, Mariano Palacios Alcocer y Enrique Burgos García.

Por lo mismo, al principio de su campaña externó que "[era] necesario redoblar esfuerzos y mantener la cohesión y unidad en torno a las postulaciones del tricolor";<sup>58</sup> pues como afirma el delegado del CEN y coordinador de campaña José Parcero López, "históricamente cuando el PRI se divide mengua su fuerza". De ahí que el partido buscó que todos los candidatos fuesen de "unidad";<sup>59</sup> que surgieran del consenso de los consejos políticos correspondientes para no llegar a la consulta directa a las bases, como fueron los casos de los candidatos a las presidencias municipales de Tolimán, Peñamiller, Jalpan de Serra, Colón y Amealco, todos los cuales resultaron triunfantes en la contienda constitucional.

Es decir, lo "normal" para el PRI es la **unanimidad**, y lo "anormal", lo extraordinario, son los procesos de **consulta directa a las bases**, los cuales se apegan más a los procedimientos de la democracia representativa.

Respecto de la indisciplina partidista destaca la aventura política de José Ortiz Arana, y el dejar hacer y dejar pasar del gobernador Enrique Burgos

<sup>58</sup> Aurelio Peña, "Necesario mantener la unidad en torno a las postulaciones del PRI", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 24 de marzo de 1997, pp. 1 y 6.

<sup>59</sup> "Elegirá el PRI a los mejores...", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 19 de marzo de 1997, pp. 1 y 6.

García, dado que la práctica política de ambos, al anteponer sus intereses personales a los compromisos políticos y disciplina partidista, jugaron un papel importante en los resultados adversos del candidato priista.

#### 4.2.1.1.1. José Ortiz Arana,<sup>60</sup> el hermano incomodo

José Ortiz Arana tenía muchas simpatías dentro del priismo local, ello y su afán protagónico lo llevaron a presionar a las dirigencias estatal y nacional, con el recorrido proselitista que inició desde octubre de 1996 para ganar la candidatura al gobierno del estado; llevó a Rubén Galicia Medina ex-presidente del partido, y ex-alcalde de El Marqués (1979-1982) como su coordinador de campaña.<sup>61</sup> La precampaña enfrentó en un primer momento a Marco Antonio León Hernández, en tanto presidente estatal del PRI y José Ortiz Arana, por ir en contra de lo que se estaba negociando y consensando en la Ciudad de México.<sup>62</sup>

Su activismo unilateral provocó desconcierto en el priismo local, pues es claro que nadie, ni grupos ni individuos, deben hacer proselitismo abierto al margen de las decisiones cupulares. En este sentido, existió la duda, que aún persiste, de quién o quiénes apoyaron las pretenciones de José Ortiz para que iniciara su proselitismo; no obstante de acuerdo con el diputado local por el III distrito Arnulfo Moya Vargas,<sup>63</sup> el entonces Secretario de Gobernación Emilio Chuayffet Chemor "financió indirectamente el proselitismo de José Ortiz Arana".<sup>64</sup>

Sin embargo, sea cual fuere lo que apoyó su activismo y posterior disidencia, lo cierto es que agudizó las diferencias entre los grupos políticos locales. Al no disciplinarse a la decisión del CEN del PRI, ni llegar a un

<sup>60</sup> Político con una amplia trayectoria dentro del PRI, en el que ha ocupado diversos cargos, entre los que destaca haber sido delegado del tricolor en las entidades donde el PAN ganó la gubernatura, como Baja California, Chihuahua y Guanajuato, "Sondeos divergentes: puntúan PRI y PAN en encuestas", *Periódico Reforma*, México, 12 de mayo de 1997, p. 6-A.

<sup>61</sup> A cambio de ello, su hijo Martín Rubén Galicia Médina se convirtió en secretario particular de José Ortiz Arana.

<sup>62</sup> *Diario de Querétaro*, Querétaro, 13 de enero de 1997, p. 5.

<sup>63</sup> Entonces secretario de Operación y Acción Política del CDE del PRI; fue presidente de la LI Legislatura del estado por el mes de julio, por lo que le correspondió contestar el último Informe de Gobierno de Enrique Burgos García, "Existen Garantías para que se Respete la Voluntad del Pueblo", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 4 de julio de 1997, pp. 1 y 6.

<sup>64</sup> Flavio Lazos, "Abren el escenario en Querétaro/ PRI: José Ortiz Arana apoya a Fernando", *Periódico Reforma*, México, 15 de enero de 1997, p. 4-A. No obstante, cuando se le cuestionó al respecto a Fernando Ortiz Arana, éste señaló que tal información no era cierta, dada su amistad con el entonces Secretario de Gobernación. Eduardo Frlas Alegría, "Admite Fernando Ortiz Arana falla de campaña en Querétaro", *Periódico Reforma*, México, 9 de julio de 1997, p. 6-A.

acuerdo con el partido, después de beneficiarse en él por más de 35 años lo abandonó calificándolo de “corrupto” y “antidemocrático”;<sup>65</sup> lanzándose en busca de partido que lo apoyara en su candidatura, seguro de que con su personalidad y compromisos políticos ganaría las elecciones constitucionales.

Una vez fuera del partido buscó sin éxito la nominación por el PAN, y por el PRD, el primero lo rechazó rotundamente y en el segundo ahondó su divisionismo sempiterno, al inclinarse algunos miembros del CDE por su postulación, y otros en rechazarlo; fue en esta búsqueda de partido, que su secretario particular Martín Rubén Galicia Medina lo abandonó, por lo que el PRI lo postuló candidato al Congreso local por el distrito X,<sup>66</sup> con cabecera en El Marqués, donde su padre había sido presidente municipal.

Esta aventura disidente deterioró la imagen y cohesión del priismo; el efecto negativo pudo ser de mayores consecuencias en la integridad del partido, pero no fue secundado en su rebeldía ni por el PAN, ni por el PRD, las dos estructuras partidarias más consistentes después del PRI.

Dado que en el PRD si había posibilidades de ser registrado, o por lo menos el rechazo a su candidatura no fue tan tajante como en el PAN, y previendo una fractura significativa en el PRI, Fernando —de acuerdo con Jorge Reyes— movilizó su equipo para convencer al coordinador de la bancada perredista en el Senado, Héctor Sánchez, y al Secretario General del PRD, Jesús Ortega, de que rechazaran la posible postulación de José Ortiz por el CDE del PRD en la entidad.<sup>67</sup>

El 23 de marzo de manera sorpresiva José Ortiz registró su candidatura por el Partido Cardenista,<sup>68</sup> acción clara del pragmatismo electoral de este partido cuyo objetivo principal, si no el único, es la subsistencia, a través de alianzas electorales con el sistema, aunque en esta ocasión se la jugó con un disidente. A su candidatura se sumaron “Efecto 2000” y la “Organización Auténtica de la Revolución Mexicana”.<sup>69</sup>

Al respecto cabe destacar el caso de Francisco Arreguín Arreguín quien llegó de Guanajuato para dirigir al PC,<sup>70</sup> su primera actuación fue aceptar la

<sup>65</sup> José Luis Quintero Arias, “PRI-PRD: una historia de traiciones queretanas”, *Periódico Uno más Uno*, México, 24 de mayo de 1997, p. 6.

<sup>66</sup> *Idem*.

<sup>67</sup> Jorge Reyes, “Buscan revertir la caída”, *Periódico Reforma*, México, 2 de mayo de 1997, p. 4-A.

<sup>68</sup> Luis Manuel Arellano, “Imagen decadente, causa de la derrota de FOA en Querétaro”, *Periódico El Universal*, Columna Bucarcli, México, 27 de julio de 1997, p. 16.

<sup>69</sup> A esta organización, el IEQ le negó el registro como asociación política por no presentar ni denominación, ni emblema propios. Antes, el 23 de febrero las dirigencias nacionales del PC y PARM acordaron la alianza electoral en el estado.

<sup>70</sup> Asumió la dirigencia con una controvertida votación frente a Alfredo Estrada Romero, su llegada provocó

candidatura de José Ortiz Arana, así como solicitar su propio registro en la lista de diputados plurinominales, esto último le fue negado por el IEQ, dado que Arreguín no estaba inscrito en la lista nominal, ni tenía credencial de elector. No obstante, a través de la Sala Regional Electoral de la 2ª Circunscripción, con sede en Monterrey, N.L., consiguió que el Registro de Electores de Querétaro reabriera el registro para su inclusión, por lo cual su nombre apareció segundo en la lista plurinomial por el PC.<sup>71</sup>

Destacamos el hecho porque para el registro de un individuo la maquinaria institucional hizo excepciones a la regla, dado que ya había concluido el tiempo para el registro ciudadano en el padrón electoral, y registro de candidatos (Arreguín aprovechó el periodo de sustitución de candidatos para su inscripción). En forma contraria, apegados a la Norma, el Registro de Electores mantuvo en bóveda de seguridad cerca de 12 mil 272 credenciales de elector que no fueron recogidas a tiempo por los ciudadanos.<sup>72</sup>

El desarrollo de la campaña y las decisiones asumidas por José Ortiz mostraron que se equivocó en el diagnóstico del panorama político estatal en que basó su estrategia política, por lo cual pasó de una posición propositiva que buscó hacer converger en su candidatura a los grupos políticos locales; a una actitud contestataria contra el sistema y sus hombres.

Su actitud antagonista enturbió aún más el panorama político, pues su campaña se manifestó ante la opinión pública como un conflicto de revancha contra el partido que no lo apoyó; a lo largo de la cual expresó, sin demostrar, que el PRI había sobornado a la dirigencia nacional del PRD para rechazar su candidatura.<sup>73</sup>

#### **4.2.1.1.2. *El dejar hacer y dejar pasar del gobernador Enrique Burgos García***

Una de las primeras actividades de los ocho candidatos a la gubernatura fue reunirse por separado con el gobernador Enrique Burgos García, con quien se comprometieron a realizar una intensa campaña, por su parte los del PRD, PT y PDM lo hicieron además con el Obispo Mario de Gasperin Gasperin.

---

divisionismo en el partido, del cual un desprendimiento formó la "Central Campesina Queretana y Popular" para apoyar al candidato a gobernador del PRI.

<sup>71</sup> "Poco claro el registro de Francisco Arreguín Arreguín...", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 10 de julio de 1997, pp. 1 y 6.

<sup>72</sup> *Diario de Querétaro*, Querétaro, 14 de julio de 1997, p. 7.

<sup>73</sup> "Elecciones '97/ Querétaro (Resumen semanal): Nueva política en salud", *Periódico Reforma*, México, 26 de mayo de 1997, p. 6-A.

Después de la entrevista protocolaria del candidato y gobernador priistas, sobrevino el distanciamiento que habría de significarse en uno de sus errores de campaña; distanciamiento que por otra parte ponía en evidencia las diferencias entre ambos políticos, provenientes de 1991 cuando resultó candidato a gobernador Burgos García. Fernando no saldó sus diferencias con el gobernador, pues éstas persistieron; debió buscar su apoyo porque su administración era calificada de destacada, no sólo por el partido, sino por panistas y perredistas, además de los empresarios.<sup>74</sup>

Lo más lógico era un acercamiento para capitalizar en su favor los logros de la administración de Burgos García y buenos términos con los empresarios; sin embargo, el candidato optó por distanciarse, lo cual en ningún sentido fue lo adecuado, dado que el gobernador como primer priista de la entidad se vio relegado, confirmando así que no fue suficientemente tomada en cuenta su opinión para la postulación del candidato, de ahí su desapego de la campaña de Fernando Ortiz.

La actitud de Burgos García no fue favorable hacia la campaña de Fernando, pues no permitió expresiones de simpatías por parte de sus funcionarios;<sup>75</sup> situación contraria respecto al candidato panista Ignacio Loyola,<sup>76</sup> cuyo hermano Ricardo se desempeñaba a la sazón como su secretario adjunto.

#### 4.2.2. *La selección de Ignacio Loyola Vera dio cohesión al panismo*

El PAN inició su proceso de selección de candidato a gobernador el 24 de noviembre de 1996 con la celebración de la XXV Convención Estatal, a raíz de la cual los aspirantes comenzaron a hacer proselitismo que incluyó actividades no sólo con militantes sino también con simpatizantes, actos que fueron ventilados públicamente, motivo por el cual podemos considerar que Ignacio Loyola<sup>77</sup> estuvo en campaña por lo menos desde enero de 1997, destacamos el

<sup>74</sup> Sergio Sarmiento, "Las lecciones están en la derrota, no en la victoria", *Periódico Reforma*, Columna Jaque Mate, México, 21 de julio de 1997, p. 22-A.

<sup>75</sup> Luis Manuel Arellano, "Imagen decadente, causa de la derrota de FOA en Querétaro", *Periódico El Universal*, Columna Bucareli, México, 27 de julio de 1997, p. 16.

<sup>76</sup> José Luis Estrada, *Revista Tiempo*, México, junio de 1997, pp. 22-23. En Querétaro dos hermanos buscan la gubernatura: Fernando Ortiz Arana por el PRI y José Ortiz Arana por el PC. El candidato del PAN también entra en la contienda familiar, ya que la esposa de Ignacio Loyola Vera es prima hermana de los Ortiz Arana.

<sup>77</sup> Ignacio Loyola, Ing. Agrónomo, de 42 años, egresado del Tecnológico de Monterrey; está casado con María del Carmen Arana de los Cobos, prima de Fernando Ortiz Arana. Antonio Garza y Bertha Villanueva, enviado y corresponsal, *Periódico Excelsior*, 8 de julio de 1997, pp.5 y 34, y José Luis Estrada, "Elecciones concurrentes", *Revista Tiempo*, México, junio de 1997, p. 23.

panista a la gubernatura con Francisco Fernández de Cevallos Urueta<sup>81</sup> primo hermano de Diego Fernández, además de Manuel Urquiza, a quienes ganó; llevando como coordinador de campaña a su hermano Eduardo Loyola.

Francisco Fernández de Cevallos Urueta dejó el cargo de Contralor Interno del gobierno de Enrique Burgos –su amigo de la infancia– para buscar la precandidatura panista, situación en que fue apoyado directamente por el Secretario de Gobierno, Alejandro Espinosa Médina.<sup>82</sup> Sin embargo, por su vinculación con el Gobierno, se le consideró “priista” y ello influyó en su derrota,<sup>83</sup> posteriormente encabezó la lista de candidatos panistas a diputados federales plurinominales.

Si bien, la incursión política electoral de Ignacio Loyola era reciente, su familia no había permanecido al margen de los quehaceres políticos, pues en ella conviven priistas y panistas. Rodolfo Loyola, director del Instituto Tecnológico de Monterrey en la entidad; participó como consejero local en el anterior organismo electoral del estado y repitió para este proceso por parte del IFE.

#### **4.2.3. *La designación de Carlos Saint Martín Caballero no resolvió el divisionismo perredista***

Después de que el Comité Directivo Estatal del PRD dividiera su opinión con respecto a la posible postulación de José Ortiz Arana como su candidato a gobernador, pues había quien estaba a favor y quien estaba en contra, la determinación se tuvo que discutir en la ciudad de México con el Comité Ejecutivo Nacional.<sup>84</sup> Por las discrepancias en el Comité Directivo Estatal, el CEN del PRD decidió intervenir para salvar la unidad del partido en la entidad, a raíz de lo cual desechó el recurso de las candidaturas externas, pues este procedimiento había generado los conflictos.

En una reunión llevada a cabo en la ciudad de Querétaro, entre las dirigencias estatal y nacional se decidió designar a Carlos Saint Martín como candidato a la gubernatura, acción obligada para detener las fracturas y divisionismo del partido. Sin embargo, ello no resolvió las discrepancias ni

<sup>81</sup> Al perder la postulación ante Ignacio Loyola Vera, fue postulado en primer término en la lista de candidatos a diputados federales plurinominales por el PAN.

<sup>82</sup> Luis Manuel Arellano, “Imagen decadente, causa de la derrota de FOA en Querétaro”, *Periódico El Universal*, Columna Bucareli, México, 27 de julio de 1997, p. 16.

<sup>83</sup> José Luis Quintero Arias, “En Querétaro, historia política de Caín y Abel a la mexicana”, *Periódico Uno Más Uno*, México, 22 de mayo de 1997, p. 7.

<sup>84</sup> *Diario de Querétaro*, Querétaro, 18 de febrero de 1997, p. 3.

resultó en el fortalecimiento partidista, por lo cual a la salida de dicha reunión, Apoloma Villareal dirigente estatal, y el diputado local Pablo González – dirigente de los vendedores ambulantes– ambos de gran influencia en la organización perredista, expresaron que no externarían declaraciones para no entorpecer el proceso.<sup>85</sup>

Carlos Saint Martín secretario de organización política del partido, sin gran trayectoria política alcanzó la candidatura gracias a haber coincidido en diferentes movimientos con personas de corriente de “izquierda” como Rene Bejarano, Jesús Martín del Campo, Jesús Zambrano, Juan Guerra y Mario Saucedo de influencia dentro de la dirigencia nacional del PRD.

Hombre de partido, Carlos Saint Martín participó en movimientos como la “Corriente Socialista” que se formó con los ‘rectificantes’ de la “Liga 23 de Septiembre”; posteriormente en 1980 participó en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación.<sup>86</sup> En 1985 se trasladó a Querétaro y un año después empezó a trabajar con la “Asociación Cívica Nacional Revolucionaria”; en 1988 participó con el Frente Democrático Nacional y posteriormente formó parte de los fundadores del partido en la entidad.

En este contexto de divisionismo y dirigencia estatal debilitada es muy probable que José Ortiz Arana contara con simpatía si se hubiese definido, estableciendo contacto y su posición en tiempo y no haber esperado hasta el último momento la decisión del PRI hacia Fernando Ortiz Arana.<sup>87</sup>

Asimismo la participación perredista en la contienda electoral se vio debilitada por los conflictos internos a raíz de la integración de las listas plurinominales de candidatos a diputados locales donde vislumbraban posibilidades de éxito.

#### 4.2.4. *Los candidatos de los otros partidos*

La situación del resto de los partidos era precaria, por lo que su principal preocupación fue la subsistencia; por ello su práctica política se orienta al sostenimiento y permanencia de sus burocracias partidistas, más que a la obtención del poder. Son burocracias partidarias acostumbradas al **registro**

---

<sup>85</sup> “Ratifican a Carlos Saint Martín, candidato del PRD a la gubernatura”, *Diario de Querétaro*, Querétaro, 20 de marzo de 1997, p. 6.

<sup>86</sup> “Sondeos divergentes: puntan PRI y PAN en encuestas”, *Periódico Reforma*, México, 12 de mayo de 1997, p. 6-A.

<sup>87</sup> *Diario de Querétaro*, Querétaro, 16 de febrero de 1997, p. 2.

condicionado<sup>88</sup> por lo que deben su existencia más a la complacencia del sistema político, vía recursos presupuestales de que gozan sin mayores problemas. Su participación se sustenta más en la apertura y liberalización política que a derechos conquistados en procesos electorales.

No obstante, sin negar o cuestionar la legitimidad de las causas y grupos sociales que dicen abanderar, estas estructuras partidarias se han especializado en vivir del presupuesto al más puro estilo clientelista, pues sin mayores problemas se hacen de recursos físicos financieros para el desarrollo de sus actividades, fungiendo como promotores de la participación política ciudadana, lo cual es loable, pero sería más coherente si lo hicieran como lo que son, burocracias políticas promotoras del voto, y no se ostentaran como partidos políticos puesto que su presencia en tal sentido sólo frustra la participación ciudadana, contribuyendo por otra parte a la pulverización de la voluntad popular.

El Partido del Trabajo postuló al diputado local Eduardo León Chaín economista de larga trayectoria en la llamada izquierda social, vinculado a proyectos de política popular y organización social, participó en la "Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular" (CONAMUP) y en la "Organización de la Izquierda Revolucionaria Línea de Masas".

En consonancia a las posibilidades de coaliciones de los partidos minoritarios contra el PRI en el ámbito federal, propuso sin éxito una coalición que incluyera al PRD y PPS —este último con registro federal condicionado—, en torno a candidaturas externas<sup>89</sup> para elecciones federales, y una común al gobierno del estado.<sup>90</sup>

Por el Partido Verde Ecologista de México participó Aline Albert Pradas surgida de las filas de las Organizaciones No Gubernamentales en boga en nuestro país básicamente a partir de los ochenta; sin experiencia política alguna, cuenta con una sólida formación y práctica en organizaciones ambientalistas en la entidad, además de ser activa promotora de proyectos ecológicos educativos.

El Partido Popular Socialista designó a Enrique Pozos Tolentino, político oaxaqueño militante de tiempo completo, fue diputado local y compitió por la gubernatura ante Enrique Burgos, obteniendo el 1.06 por ciento de la votación,

---

<sup>88</sup> En las elecciones de 1991 el PT y PEM compitieron bajo la fórmula de registro condicionado.

<sup>89</sup> "Viable la conformación de un frente común centro-izquierda", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 5 de enero de 1997, p. 2-A.

<sup>90</sup> "FOA sería el candidato más fuerte del PRI: PT", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 12 de enero de 1997, p. 3.

a la fecha de su postulación era secretario de prensa y director del semanario "Combatiente".

El Partido Demócrata Mexicano contendió con Rosendo de la Torre Valdez oriundo de la Sierra Gorda, de una larga trayectoria en su partido; en 1974 ingresó a las "Juventudes Sinarquistas"; postulado desde entonces a diversas candidaturas como diputado federal, suplente y titular, a la alcaldía de Querétaro y ahora por la gubernatura; dentro del partido ha sido representante estatal y Secretario de Organización y Prensa.

### 4.3. *La competitividad contra la hegemonía priista: campaña electoral*<sup>91</sup>

En la competencia por la gubernatura participaron ocho partidos: Partido Revolucionario Institucional (PRI); Partido Acción Nacional (PAN); Partido de la Revolución Democrática (PRD); Partido del Trabajo (PT), Partido Cardenista (PC), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Popular Socialista (PPS) y Partido Demócrata Mexicano (PDM),<sup>92</sup> por lo que se llegó a afirmar que estas eran las elecciones más competidas en la historia electoral de la entidad.

Todos los partidos concentraron sus campañas en la capital del estado y en los municipios urbanos, los más exitosos como el PRI, PAN y PRD por estrategia, y el resto por cuestión de recursos financieros y materiales, como fueron los casos del PC, PT, PPS, PDM y PVEM quienes no pudieron llevar el proselitismo a toda la entidad.

El Instituto Electoral de Querétaro ejerció un presupuesto de 36 millones 200 mil pesos para el proceso electoral local,<sup>93</sup> de ellos otorgó para las campañas de gobernador siete millones 681 mil 747 pesos al PRI, es decir el 21.2 por ciento; dos millones 200 mil pesos al PAN, equivalentes al 6 por ciento<sup>94</sup> y 813 mil pesos al PRD correspondientes al 2.2 por ciento, quien a

<sup>91</sup> De acuerdo con la LI Legislatura del estado, op. cit., p. 57 "La campaña electoral comprende los actos o actividades llevadas a cabo por los partidos y candidatos que postulan, para la obtención del voto. Son actos de campaña aquellos en que los candidatos, dirigentes o representantes acreditados por los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. Por su parte, la propaganda es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña producen y difunden los partidos con el propósito de obtener el voto".

<sup>92</sup> Este partido participó con registro condicionado, *Diario de Querétaro*, Querétaro, 12 de junio de 1997, p. 8.

<sup>93</sup> "36 millones, presupuesto para el proceso electoral 97, incluye salarios, financiamiento a partidos y conteos rápidos", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 6 de enero de 1997, pp. 1 y 6-A. De esta cantidad, al PRI correspondieron 22 millones 920 mil 670 pesos, es decir el 63.3 por ciento.

<sup>94</sup> *Periódico Excelsior*, México, 1º de junio de 1997, p. 1

finales de mayo solicitó 283 mil pesos adicionales a su CEN para cerrar su campaña.

Asimismo, el Instituto destinó un promedio de 160 mil pesos por partido para PC, PT y PVEM, y 130 mil pesos para el PDM y PPS.<sup>95</sup> En este sentido, la desigualdad financiera limitó en mucho la capacidad de acción de los partidos minoritarios, por lo que las prerrogativas de financiamiento público,<sup>96</sup> y acceso a los medios de comunicación<sup>97</sup> juegan un papel esencial en el nivel de competencia que puedan desplegar los partidos.<sup>98</sup>

De esta forma, en razón de los recursos físico financieros la competencia se redujo a las tres principales fuerzas políticas por lo que los candidatos de los

---

<sup>95</sup> "Llamarán a partidos políticos para que retiren propaganda instalada indebidamente", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 9 de junio de 1997, pp. 1 y 4.

<sup>96</sup> De conformidad con la LI Legislatura del estado, op. cit., pp. 29-30 "El financiamiento público, se calcula cada tres años, dentro de los cuatro meses siguientes a la elección ordinaria, multiplicando el 50 por ciento del salario mínimo vigente en el estado por el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal. El 30 por ciento de la cantidad que resulte de esta operación, se distribuirá de manera igualitaria. El 70 por ciento restante, servirá de base para calcular el valor unitario del voto, el que se obtendrá de dividir la cantidad que resulte entre la votación total efectiva.

Cada partido tendrá derecho a recibir la cantidad que resulte de multiplicar el valor unitario del voto por la votación válida que haya obtenido en la elección ordinaria anterior para diputados de mayoría relativa. Este se entregará a los partidos políticos en la forma siguiente, el primer año el 20 por ciento; el segundo el 30 por ciento, y en el último año el 50 por ciento.

**El financiamiento privado** comprende las cuotas de sus afiliados, así como las donaciones que reciban; las cuotas son las aportaciones que los militantes entregan a los partidos de manera periódica y como consecuencia de sus obligaciones estatutarias. Las donaciones son las aportaciones que en dinero o especie las personas físicas, simpatizantes o terceros entregan a los partidos; las donaciones en ningún caso podrán exceder de dos mil quinientas veces el salario mínimo diario en el estado por ejercicio fiscal.

Cualquier donación que exceda de 500 veces el salario mínimo vigente deberá ser pública, estableciendo el nombre, domicilio y aportación del donante. De cada cuota o donación el partido esta obligado a extender un recibo al aportante, que cumpla con los requisitos fiscales, conservando copia de cada recibo.

**El autofinanciamiento** corresponde a los ingresos que el partido obtenga por concepto de sorteos, rifas, colectas, publicaciones, rendimientos financieros, fondos, fideicomisos y cualquier otra actividad lucrativa del mismo. Este no podrá en ningún caso superar un monto equivalente al 50 por ciento del financiamiento público a que tengan derecho".

<sup>97</sup> Los partidos, en condiciones de equidad tienen derecho al acceso a medios de comunicación privados, de cobertura en la entidad, y en los que son propiedad del Gobierno del estado; tratándose de medios de comunicación de particulares, el Instituto esta facultado para celebrar convenios, que deberán contener la garantía de que las tarifas que se cobren no serán superiores a las comerciales, e iguales para todos los partidos políticos; así como la imposibilidad de obsequiar tiempos a algún partido, salvo que se haga con todos en la misma proporción. *Ibid.*, pp. 27 y 32.

<sup>98</sup> Baste decir, que en tan sólo 15 días después de iniciadas las campañas, de acuerdo con el presidente del CEN panista, Felipe Calderón Hinojosa, por 99 fotografías de FOA, hubo sólo 2 de Ignacio Loyola, así como 17 planas completas del primero por media plana del segundo, *Diario de Querétaro*, Querétaro, 11 de abril de 1997, p. 6.

otros partidos no pudieron superar el círculo vicioso de hacer pobres campañas en razón de los magros resultados electorales obtenidos en comicios pasados, dados los precarios recursos financieros que corresponden a organizaciones pequeñas y viceversa. Muestra de ello, es que el candidato pedemista tuvo que conseguir de su dirigencia nacional 25 mil pesos adicionales a mediados de junio para concluir su campaña luego de intentar poner en venta un vehículo por falta de recursos.<sup>99</sup>

Por su parte, el PPS, a quien le correspondieron 125 mil pesos para llevar a cabo su campaña,<sup>100</sup> expresó que no esperaba más apoyo económico de ninguna otra fuente, ni siquiera de su CEN; cabe destacar que la mayoría de sus candidatos eran trabajadores por lo que debían cumplir primero con su jornada laboral, antes de llevar a cabo sus campañas proselitistas.<sup>101</sup>

Los procedimientos de campaña de los tres principales partidos fueron desarrollados de acuerdo a sus formas de organización política y a la comunicación establecida con el electorado y simpatizantes.

El PRI se orientó hacia la realización de "Foros Públicos" para ventilar problemáticas sociales, además de recurrir para los mismos a su estructura sectorial y territorial. FOA asistió a 70 desayunos con organizaciones, 52 comidas, 73 actos políticos, 142 reuniones, 22 foros con 26 temas, 390 audiencias y 35 eventos sociales;<sup>102</sup> para ello, contó con la cobertura total de sus actividades por los medios de comunicación que hicieron llegar su mensaje y propuestas a los electores, por lo que fue una campaña apoyada en gran medida en la radio, televisión y prensa.

El PAN también privilegió el uso de los medios de comunicación y se apoyó en el desarrollo de eventos con organizaciones empresariales, si bien el candidato panista no descuidó la realización de eventos multitudinarios de contacto directo con el electorado urbano.

En tanto el PRD se orientó a fortalecer su precaria unidad partidista y la capacidad de organización de sus militantes; desarrolló reuniones y mítines con ciudadanos afines a su orientación política, además de afianzar ligas con organizaciones como los barzonistas de San Juan del Río, y comerciantes

<sup>99</sup> "En peligro de suspender su campaña Rosendo de la Torre", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 1º de junio de 1997, p. 8-A., y Eduardo Frías Alegria, "Convergen campañas y maestros", *Periódico Reforma*, México, 16 de junio de 1997, p. 4-A.

<sup>100</sup> "Acusa el PPS al PDM, de violar la Ley Electoral", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 20 de marzo de 1997, p. 2-A.

<sup>101</sup> "Asamblea Estatal Electoral del PPS...", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 27 de febrero de 1997, p. 9.

<sup>102</sup> Josefina Pérez Pardo, "Recogió 4 mil 152 peticiones el abanderado tricolor", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 30 de junio de 1997, p. 1.

ambulantes de la capital. Buscó mantener su presencia en los municipios rurales de la Sierra Gorda: Peñamiller, Arroyo Seco y Tolimán,<sup>103</sup> disputando la clientela electoral al candidato del PC quien también se enfocó a dichos municipios, donde tanto el partido como su candidato cuentan con simpatías.

Por estas razones, desde un principio no todos los candidatos tenían posibilidades de triunfo, por lo cual los partidos escogieron las campañas más viables para obtener algún éxito. Los únicos que perfilaron sus campañas hacia la conquista de la gubernatura fueron el PRI y el PAN, en tanto que el PRD, PC y PT se orientaron más por los cargos de diputados locales plurinominales y el resto sólo buscó conservar su permanencia en tanto burocracias partidarias.

La contienda por la gubernatura mostró la correlación de fuerzas políticas en la entidad, donde un grupo reducido de familias concentra los puestos de dirección de las principales fuerzas políticas (PRI y PAN), así como los cargos de elección popular, y por ende en ellas se define y recae la rotación de cargos públicos y de elección popular.

En este contexto, la campaña del PRI debía dar respuesta satisfactoria a dos asignaturas pendientes, desde 1982.

#### **4.3.1. *Evitar que las pugnas internas pusieran en riesgo la estructura y posibles triunfos del partido***

La competencia entre los hermanos Ortiz Arana creó una expectativa inédita en la política de la entidad,<sup>104</sup> que incidió en los resultados adversos del candidato priista, pero además puso a descubierto el excesivo centralismo del control político en la entidad ya que los grupos de poder no están diversificados, sino que se concentran en unas cuantas familias.

Si bien la disidencia de José Ortiz y el desapego de Enrique Burgos no afectaron la integridad del partido, el activismo de uno y la omisión política del otro contribuyeron a la derrota de Fernando Ortiz. Por lo que respecta a la designación de los demás cargos de elección popular, se logró postular "candidatos de unidad" a excepción de cinco candidatos a presidentes municipales (V. supra., cuadro N° 7), la dirigencia estatal consiguió la

<sup>103</sup> Estos municipios contienen 295 localidades de alta marginación, y en las que habitan poco más de seis mil 252 personas que viven en extrema pobreza, que representan el 0.5 por ciento de la población total del estado que asciende a un millón 250 mil habitantes. V. Jorge Reyes, "Buscan revertir la caída", *Periódico Reforma*, México, 2 de mayo de 1997, p. 4-A.

<sup>104</sup> Verónica Espinosa "Asoma en Querétaro la alternancia en el poder", *Revista Proceso*, núm. 1087, 29 de junio de 1997, p. 17.

postulación de este tipo de candidatos en la mayoría de los cargos en disputa, cuando no fue así tuvo que recurrir a la consulta directa a las bases, procesos que no se tradujeron en rompimientos.

Salvo en el PAN, la designación del candidato a gobernador en el PRI y PRD corrió a cargo de las dirigencias nacionales, por tanto fue poco el consenso que dichos candidatos obtuvieron por parte de las estructuras partidarias locales. Es en este sentido que se explica, cómo en el proceso de campaña las ligas personales de Enrique Burgos con la familia Loyola Vera, fueron más fuertes que sus compromisos políticos con el partido.

Al respecto, cabe destacar la posición de la jerarquía católica, con el obispo Mario de Gasperin Gasperin a la cabeza, quien señaló en entrevista de prensa, que existía irritación y fastidio por tantas promesas incumplidas. “La promesa de cambio que venimos oyendo sexenio tras sexenio se está haciendo vieja, es evidente que debe haber un cambio, pero de nada sirve un remedio en tela vieja”. Con esta posición, el obispo se apartó de la aparente neutralidad que mantenía, pues es bien conocida su estrecha relación con Enrique Burgos como miembros del “Opus Dei”.<sup>105</sup>

La influencia negativa por la integración de panistas en el gobierno de Enrique Burgos, contribuyó indirectamente a ponerle trabas a Fernando Ortiz en lo que fue el desarrollo de la logística de campaña, pues las ligas de Burgos García con personalidades identificadas con el panismo incidieron en los compromisos que debió asumir como candidato; de acuerdo con Marco Antonio León Hernández —entonces presidente estatal del PRI—, el candidato a gobernador debía hacer un compromiso, de respeto al partido, que significaba que su equipo tendría que estar conformado con priistas probados, “(...) no podemos aceptar que nuestro gobernante tenga servidores públicos anodinos y que tengan una militancia incolora o que, incluso, militan abiertamente en otro partido”.<sup>106</sup>

En atención a lo anterior el equipo de campaña de Fernando Ortiz debía ser de priistas locales por lo que en el diseño y la logística de la misma intervino de manera destacada la dirigencia estatal del partido (léase el grupo de Mariano Palacios Alcocer), aun y con la presencia del delegado del CEN y nominal coordinador de campaña, José Parcero López, de Iván Pérez coordinador de logística, así como de Edmundo González Llaca coordinador de los foros

---

<sup>105</sup> José Luis Quintero Arias, “PRI-PRD: una historia de traiciones queretanas”, *Periódico Uno Más Uno*, México, 24 de mayo de 1997, p. 6, y “Resumen Semanal, intensifican campañas: Buscan candidatos más espacio político”, *Periódico Reforma*, México, 14 de mayo de 1997, p. 8-A.

<sup>106</sup> Miguel Hernández Durán, “Marco Antonio León: El PRI no está en riesgo de perder la gubernatura”, *Diario de Querétaro*, Querétaro, 6 de enero de 1997, pp. 1 y 6

públicos “Diálogos con la sociedad”, cuya actuación se circunscribió a velar por la observancia general de las disposiciones del centro.

Aceptar estas estipulaciones no le fue difícil a Fernando Ortiz, dado que como hombre de partido, sabía del valor de la disciplina partidista y de la negociación con los grupos al interior del mismo. El diagnóstico general que tanto el CEN del PRI como el propio candidato hicieron del proceso político apunta a que lo vieron como mero trámite, intuían como factible la pérdida de las presidencias municipales de la capital y San Juan del Río en favor del PAN, y si acaso de dos a tres diputaciones locales, pero de ninguna manera la gubernatura, por lo que Fernando Ortiz se preparaba para asumir un gobierno de cohabitación en el nivel municipal con el PAN y una mayor pluralidad en la Legislatura del estado.

#### **4.3.2. *Contrarrestar el crecimiento electoral de Acción Nacional***

Este aspecto fue otra de las asignaturas no resueltas por los priistas; el PRI fracasó rotundamente porque el éxito le significa un cambio radical, consistente en superar el lastre de su estructura sectorial y fortalecer la territorial, que lo puede volver a integrar a la composición social de la entidad, donde la nota característica es el peso decisivo de los municipios urbanos, por sobre los rurales.

La organización priista no ha respondido de forma adecuada a los cambios sociales expresados en el acelerado desarrollo de la industria y el comercio de los municipios urbanos, que se han constituido en centros de atracción poblacional; crecimiento que provoca concentraciones anárquicas y asentamientos irregulares, así como problemáticas respecto a la dotación de servicios públicos básicos, y falta de equipamiento urbano, que vuelven insuficientes las respuestas gubernamentales a las necesidades sociales.

Decimos que el PRI no ha respondido de manera eficiente a los cambios sociales porque insiste en mantener su estructura sectorial clientelista con la incorporación de un mayor número de elementos del sector popular, ajena a la nueva composición económica social e intereses de la sociedad queretana, la que ya no se identifica con dichas formas de organización.

A finales de los ochenta y principios de los noventa la ciudad de Querétaro comenzó a desarrollar su infraestructura industrial que se extendió a San Juan del Río, Pedro Escobedo, El Marqués y Corregidora, por lo que la zona

metropolitana de la ciudad de Querétaro alberga 854 mil 292 habitantes<sup>107</sup> que demandan servicios, infraestructura, escuelas, empleos, transporte y otras muchas necesidades sociales.

Otra condición social es la polaridad entre la concentración y la dispersión poblacional, la cual es significativa porque es del ámbito rural donde el priismo deriva su hegemonía. En este sentido, dicho partido es mayoría en el 41 por ciento de la población estatal, que se ubica en localidades de uno a dos mil 499 habitantes y que constituyen el 97.5 por ciento de las localidades en el estado.

Por el contrario la población urbana donde ha perdido el control político, y donde señorea el PAN, comprende el 43.6 por ciento de la población estatal que se ubica en localidades de 20 mil a 499 mil habitantes, correspondientes al 0.20 por ciento de las localidades.

En la intersección de esta polaridad social se ubica el 2.31 por ciento de localidades cuya población fluctúa entre los dos mil 500 y 19 mil 999 habitantes, que albergan al 15.3 por ciento de la población estatal.

De acuerdo con José Luis Sierra Salcedo presidente del Consejo General del IEQ, tras muchos años de hegemonía política la entidad vive un clima inédito de competitividad; la sociedad queretana había sido conservadora, con poca participación política, una sociedad de un partido en el gobierno desde 1934 y donde tuvieron que transcurrir 57 años para que otro partido accediera al poder (1991), al menos en el nivel municipal.<sup>108</sup>

Este funcionario preveía que la competencia sería reñida en la capital del estado, San Juan del Río, Corregidora y Ezequiel Montes que en conjunto comprenden casi el 60 por ciento del electorado en la entidad.<sup>109</sup> Destacamos su análisis porque nos muestra que si el PRI no actuó en consecuencia no fue porque su diagnóstico estuviera mal enfocado, sino porque sus compromisos sectoriales le impiden actuar de otro modo, aún a riesgo de perder las contiendas electorales. Además de que sus movimientos y estrategias políticas son definidas desde la presidencia de la República; es decir, que no podríamos entender el dejar hacer y dejar pasar de Enrique Burgos sin la anuencia del presidente Ernesto Zedillo.

Esta situación fue explotada por Acción Nacional quien estructuró su discurso político en torno a denostar las políticas sociales y económicas de los

---

<sup>107</sup> *Diario de Querétaro*, Querétaro, 31 de marzo de 1997, pp. 1 y 2.

<sup>108</sup> Entrevista de Luis Guillermo Hernández a José Luis Sierra Salcedo "Destacan pluralidad en Querétaro", *Periódico Reforma*, México, 5 de julio de 1997, p. 13-A.

<sup>109</sup> *Idem*.

regímenes priistas, si bien dejaba claramente a salvo la gestión y persona del gobernador Enrique Burgos García.

Otra de las señales que apuntan hacia el cambio de horizontes políticos, es ilustrada por el empresario Francisco Layseca Cuéllar, presidente municipal de San Juan del Río (1994-1997), quien reconoció el buen desempeño del gobierno de Enrique Burgos, y para quien no importa si se es panista o priista, dado que “las diferencias entre partidos no importan mucho. Lo verdaderamente importante es que la gente está preocupada por su casa, por su empleo, por su seguridad. Por ello, que venga a gobernar quien quiera aportar algo nuevo, lo que ya no se vale es quedarse callados”.

Esta actitud no es sólo una postura personal, es muestra de la posición de los **candidatos externos** o de poca militancia partidista que cada vez son más por el apoyo favorable que de la sociedad civil tienen. Pero además para Layseca Cuéllar el ideal es la **sociedad** y no los partidos, porque en muchos sentidos “los partidos han hecho cierto daño en la sociedad [pues] lejos de unir se han dedicado a dividir. Se olvidan de las propuestas de los demás y de las mayorías, para imponer una voluntad particular que sólo a pocos beneficia”.<sup>110</sup>

Sí a esta actitud sumamos la del presidente estatal de la “Cámara Nacional de la Industria de la Transformación” (CANACINTRA)<sup>111</sup> Pedro Galván Valderrama, para quien es necesario superar actitudes negativas en la política, pues en el pasado ha habido desviaciones de lo que es en sí esta actividad; expresa que el interés del empresariado es participar en ella para llevar la propuesta de racionalidad y coherencia hacia todos los actores políticos y la comunidad en general.<sup>112</sup>

De igual forma el ex-presidente de la “Cámara Nacional de Comercio” (CANACO) Jorge Martínez Barradas criticó que haya “grupos de poder” como “El Barzón”,<sup>113</sup> que toman decisiones unilaterales, bloquean calles, edificios, agreden y perjudican a terceros, y todavía se les recompensa con candidaturas a puestos de elección popular, “(...) le estamos enseñando a la comunidad, hacer lo malo para que tengan un premio, eso no se vale”.<sup>114</sup>

<sup>110</sup> Aurelio Peña, “No me da miedo hablar bien del Gobernador de Querétaro: Layseca”, *Diario de Querétaro*, Querétaro, 9 de enero de 1997, pp. 1 y 6.

<sup>111</sup> José Luis Quintero Arias, “En Querétaro, historia política de Caín y Abel a la mexicana”, Periódico *Uno Más Uno*, México, 22 de mayo de 1997, p.7. Destaca que el poder económico representado por la CANACO, CANACINTRA, COPARMEX, y el CCE, divide sus preferencias entre los candidatos del PRI y PAN.

<sup>112</sup> Jesús. Aguilar Velázquez, “Llevarán propuestas a los diferentes actores los industriales”, *Diario de Querétaro*, Querétaro, 31 de marzo de 1997, pp. 1 y 2.

<sup>113</sup> El líder de los barzonistas en el estado es José Luis Elizalde Morato, *Periódico El País*, México, 11 de marzo de 1997.

<sup>114</sup> Jesús Aguilar Velázquez, “Las campañas políticas serán un foro extraordinario: JMB”, *Diario de Querétaro*, Querétaro, 31 de marzo de 1997, pp. 1 y 4.

Estas opiniones son expresiones sociales que el PRI no atendió, las cuales se reafirmaron en los ejercicios de medición del desempeño en que se convirtieron los sondeos de preferencia electoral que recogieron muestras de la opinión ciudadana.

#### 4.3.2.1. Encuestas de intención del voto

Los sondeos fueron utilizados como instrumentos proselitistas tanto por el PRI como por el PAN tratando de inducir el voto, sobre todo el de los ciudadanos indecisos, cuyo sufragio estaba indefinido.

Para mostrar estas tendencias recurrimos al seguimiento realizado por el diario *Reforma*, respecto a las preferencias electorales en la campaña de candidatos a gobernador, donde se muestra lo relativo de los datos porque la decisión ciudadana ante los resultados de la opinión emitida, puede originar un giro de 180 grados si así lo decide la misma.

**Cuadro N° 8**

ENCUESTAS DE PREFERENCIAS ELECTORALES EN QUERÉTARO (ELIMINANDO INDECISOS)						
Pregunta	Aplicación	PRI	PAN	PRD	PC	Otro
		F.O.A.	L.L.V.	C.S.M.C.	J.O.A.	
1. Por quién votaría	Febrero	46.5%	34.2%	6.8%	.....	12.3%
	Mayo	47.5%	36.2%	10%	2.5%	3.6%
	Junio	37.3%	45.3%	9.3%	4%	4%
2. Tiene opinión favorable	Mayo	43%	32%	.....	.....	.....
3. Tiene opinión desfavorable		26%	12%	.....	.....	.....
4. No lo conoce		16%	43%	.....	.....	.....
5. No sabe		15%	13%	.....	.....	.....
6. Tiene opinión favorable	Junio	38%	43%	.....	.....	.....
7. Tiene opinión desfavorable		33%	13%	.....	.....	.....
8. No lo conoce		21	36%	.....	.....	.....
9. No sabe		8%	8%	.....	.....	.....
10. Como votaría en el municipio Querétaro, si hoy fueran las elecciones para gobernador ¿por cuál partido votaría?	Junio	24%	42%	7%	5%	

Fuente: Cuadro elaborado por el autor con datos de las encuestas de Rafael Jiménez, et. al., "Elecciones '97/ Vuelco en Querétaro: el PAN, a la cabeza". *Periódico Reforma*, México, 25 de junio de 1997, p. 6-A.<sup>115</sup>

Los sondeos muestran que al inicio de la contienda las preferencias favorecían al candidato del PRI, por lo que sus expectativas lo perfilaban al

<sup>115</sup> Su autor expresa que "La encuesta de junio se aplicó a 979 ciudadanos de Querétaro entre el 21 y 22 de junio de 1997; las entrevistas se realizaron en hogares elegidos a partir de una selección aleatoria por etapas. Primero se seleccionaron los encuestados de secciones electorales y luego de manzanas, dentro de cada sección. Para el diseño de la muestra se estratificaron las secciones electorales de acuerdo con criterios de desempeño de los partidos en la elección de 1994, contando con la cartografía oficial. La encuesta tiene un margen de error de  $\pm 3.5\%$ , con una confiabilidad estadística de 95%".

triunfo; pronóstico semejante lo encontramos en la encuesta realizada por la UAQ,<sup>116</sup> cuyos resultados favorecían a FOA, con el 49.6 por ciento, por el 23.3 por ciento del candidato panista, y el 5.4 por ciento del perredista.

Ambos estudios no consideraron a José Ortiz Arana<sup>117</sup> porque aún no registraba su candidatura; no obstante, a los analistas no escapaba que la postulación de éste podría traer como consecuencia el desplome del voto priista.<sup>118</sup> La confrontación entre priistas benefició directamente a Acción Nacional dada la “alta competencia” que mantenía con el PRI, por tanto, la candidatura de JOA era de pronóstico reservado por la influencia que pudiera tener en la correlación de fuerzas.

La UAQ, efectuó otra encuesta entre el 25 y 27 de abril,<sup>119</sup> en ella los candidatos, priista y panista, descendieron un punto porcentual quedando en 48.1 y 22.7 por ciento, respectivamente; la novedad fue el 11.6 por ciento otorgado a JOA, dando la razón a los analistas que vieron su registro como un peligro para las aspiraciones del PRI, pues en primera instancia dividía el voto priista.

Por su parte, Acción Nacional encargó una encuesta a la “Consultoría e Investigación Estratégica”<sup>120</sup> la cual infirió que si las elecciones hubiesen sido en abril, el blanquiazul hubiera obtenido la victoria con un punto porcentual por encima del PRI, de igual forma hubiera ganado la presidencia municipal de Querétaro con tres puntos de diferencia, y dos a uno San Juan del Río.

No obstante la indagatoria panista, la encuesta del *Reforma* muestra que todavía en mayo el candidato priista encabezaba la carrera hacia la gubernatura; asimismo evidenciaba el repunte de los candidatos panista y perredista en las preferencias electorales al ganar entre los indecisos 2 y 4 puntos porcentuales respectivamente, en tanto que JOA descendía a un discreto 2.5 por ciento (V., cuadro N° 8).

De acuerdo a las encuestas, el transcurso de mayo a junio fue crucial para las aspiraciones del senador priista con licencia que vio como sus expectativas

---

<sup>116</sup> Jorge Reyes, “Buscan revertir la caída”, *Periódico Reforma*, Querétaro, 2 de mayo de 1997, p. 4-A. La encuesta fue realizada por alumnos del área de Métodos y Técnicas de Investigación Jurídica de la Facultad de Derecho de la U.A.Q., en marzo, en los 18 municipios.

<sup>117</sup> José Luis Quintero Arias, “Tendrá votos de castigo, pero no perderá la gubernatura, afirma PRI-Querétaro”, *Periódico Uno más Uno*, Columna Política Nacional, México, 23 de mayo de 1997, p. 6.

<sup>118</sup> *Idem.*

<sup>119</sup> “Elecciones 97”, *Periódico Reforma*, México, 12 de mayo de 1997, p. 6-A. La encuesta fue realizada por alumnos del área de Métodos y Técnicas de Investigación Jurídica de la Facultad de Derecho de la UAQ, se aplicó a una muestra de mil 411 ciudadanos de los 18 municipios.

<sup>120</sup> *Idem.* Esta se efectuó sobre una muestra de mil 845 ciudadanos.

de triunfo se tornaron en augurios de derrota.<sup>121</sup> En este lapso cayó 10 puntos porcentuales en la preferencia del electorado, en tanto que el panista ganó 9.1 puntos para ubicarse en 45.3 por ciento; por su parte el candidato perredista perdió un punto porcentual y se colocó en 9.3 por ciento, en tanto el priista disidente incrementó en 2 puntos su porcentaje para quedar en 4 por ciento (V., cuadro N° 8).

Para junio la medición del desempeño de las campañas políticas trajo la sorpresa de una diferencia de ocho puntos a favor de Ignacio Loyola, con respecto a FOA; dada la cobertura que los medios de comunicación dieron a las campañas priista, panista y perredista, consideramos que en los dos primeros casos la inclinación de la preferencia fue más por el candidato que por el partido; en tanto que en el caso del PRD, las preferencias se expresaron más por el partido que por el candidato, en el sentido que el voto definido perredista es más rígido que el que se expresa a favor del PAN o PRI, los cuales se muestran compatibles o al menos no excluyentes.

El repunte panista ya se apreciaba en un estudio de la "Fundación Arturo Rosenblueth" aplicado en cinco ciudades (donde vive poco más del 72 por ciento de la población), encontró una diferencia favorable al PAN muy acentuada en la capital y de 5 por ciento en la cuenta estatal: la preferencia por el PAN llegó a 29.7 por ciento, mientras que la del PRI se quedó en 24.1 por ciento.<sup>122</sup>

Tal apreciación era confirmada por las encuestas de los diarios *El Universal* y *Reforma* que daban expectativas amplias al panista; según la encuesta encargada a "Alduncin y Asociados" levantada entre el 18 y 20 de junio, si en esos días hubiesen sido las elecciones habría triunfado Loyola con el 44.7 por ciento, mientras que FOA habría alcanzado el 37.6 por ciento.

Al respecto, la secuencia de encuestas del *Reforma* permite apreciar claramente el súbito cambio de las preferencias; Loyola Vera arrancó con un 34.2 por ciento de expectativas de triunfo, muy alta para un candidato ajeno al PRI, de febrero a mayo subió a 36.2 por ciento, y en junio saltó al 45.3 por ciento. En forma contraria FOA, si bien creció levemente entre febrero y mayo, al pasar del 46.5 a 47.5 por ciento, se desplomó en junio al 37.3 por ciento, es decir, perdió 10 puntos en ese lapso.<sup>123</sup>

Cabe destacar que no obstante la división de preferencias del sector empresarial entre los candidatos del PRI y PAN, Alberto Soto García,

<sup>121</sup> Miguel Ángel Granados Chapa, "Plaza Pública", *Periódico Reforma*, México, 26 de junio de 1997, p. 17-A.

<sup>122</sup> *Idem.*

<sup>123</sup> *Idem.*

presidente de la Asociación de Microempresarios de Querétaro; Pedro Galvan Valderrama, presidente de la CANACINTRA y Jorge López Machuca, presidente del Club de Industriales de Querétaro apostaron al triunfo priista al contratar los servicios de la empresa "Indermec Louis Harris" buscando revertir los pronósticos adversos que marcaban la derrota de FOA; los resultados los difundió la CANACINTRA, sin embargo, como expresó Miguel Ángel Granados Chapa la extrema difusión dada a sus números orienta a pensar en un financiamiento más amplio, entre los cuales se cuenta el "Colegio de Abogados Litigantes de Querétaro".

Sus conclusiones daban el triunfo al PRI con el 51.2 por ciento, por el 36 por ciento del panista, y el 6 por ciento del candidato perredista, en tanto que el resto de los candidatos conjuntaban el 9 por ciento. Esto, a decir del director de "Indermec", a pesar de que el estudio se realizó a un mes de las elecciones "la tendencia es virtualmente irreversible".<sup>124</sup>

Ello parecía apoyar la posición de candidatos y analistas políticos acostumbrados a la comodidad de los límites "inmutables" de la hegemonía electoral priista, que hasta entonces había vuelto imposible la competencia partidista. En este contexto el proceso de campaña resultó "sencillo" de explicar, hasta que se presentó un cambio drástico en las preferencias electorales.

El punto de inflexión documentado por las estadísticas de las encuestas bien se puede equiparar al registro de un sismógrafo al momento de producirse un evento de gran magnitud, cuyo epicentro se localizó en los municipios Querétaro, San Juan del Río y Corregidora. De esta forma, de mediados de mayo a mediados de junio, se gestó un cambio radical en las preferencias ciudadanas con respecto a la aceptación de los candidatos priista y panista.

La variación tiene que ver con el peso mayoritario de la población urbana y el crecimiento demográfico inducidos por la industrialización de la capital, San Juan del Río y Corregidora que concentran al 61.3 por ciento de la población del estado. Este perfil ciudadano es el que está transformando el mapa político electoral de la entidad, pues son municipios con pretensiones cívicas diferentes a los rurales donde predomina el partido gubernamental.<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> Ivette Saldaña, "El PRI a la cabeza en Querétaro: Indermec", *Periódico El Financiero*, México, 19 de junio de 1997., p. 50; y Eduardo Frías Alegría, "Supera FOA por 15 puntos a Loyola", *Periódico Reforma*, México, 23 de junio de 1997, p. 17-A. El sondeo se aplicó a dos mil 200 ciudadanos, en 86 localidades de los 18 municipios, fue dado a conocer por la CANACINTRA.

<sup>125</sup> Miguel Ángel Granados Chapa, *op. cit.*, p. 17-A.

A esta situación estructural se suman por lo menos seis situaciones coyunturales que jugaron en contra de las aspiraciones del candidato priista, y enmarcaron su súbita caída en las preferencias electorales:

- a) El conflicto de su hermano José Ortiz Arana con la dirigencia estatal del partido a la que se dedicó a denostar, afectando tanto la imagen del partido como la del candidato priista.
- b) Las animadversiones hacia Fernando Ortiz Arana, por parte de grupos priistas locales por la negociación del ayuntamiento de San Juan del Río en favor de Acción Nacional, efectuada cuando fue presidente del CEN del PRI en 1994; y del ámbito federal, por haber estado en la antesala de la candidatura a la presidencia de la República, tras la muerte del candidato Luis Donaldo Colosio, seguramente esta situación afectó su relación con Ernesto Zedillo.

Las antipatías se expresaron en el patrocinio a su hermano José, para que realizara precampaña y permitirle después ser el candidato del PC, así como la falta de apoyo a su campaña política, evidenciado por la ausencia del gobernador Enrique Burgos, quien con su dejar hacer y dejar pasar optó por no influir a favor de FOA.

- c) La integración en la fórmula priista de políticos con quienes no estaba en buenos términos, además de que no tenían buena presencia con la ciudadanía, como fueron los casos de Marco Antonio León Hernández cuya candidatura al ayuntamiento de la capital no era bien recibida, ni la de Mariano Palacios Alcocer que encabezó la lista plurinominal de diputados federales, cuyo gobierno se caracterizó por "la alta corrupción, nepotismo y fraude electoral".<sup>126</sup>
- d) La personalidad de Ignacio Loyola,<sup>127</sup> miembro de una familia tradicional de excelentes ligas con el gobierno estatal en turno, tanto que la casa familiar de los Loyola Vera en 1991 fue sede de campaña política del entonces candidato a gobernador Enrique Burgos García.

Ignacio Loyola ganó popularidad al ser elegido presidente del Centro Empresarial de Querétaro tras presentar un plan para atender la cartera vencida de empresarios medios como él. Sin experiencia política previa ganó la postulación panista y desarrolló una campaña intensa, especialmente fructuosa en el municipio capitalino y en San Juan del Río.<sup>128</sup>

---

<sup>126</sup> Verónica Espinosa y Francisco Ortiz Pardo "Palacios Alcocer, visto por los queretanos..." *Revista Proceso*, México, núm., 1089, 14 de septiembre de 1997, p. 14.

<sup>127</sup> Miguel Ángel Granados Chapa, *op. cit.*, p. 17-A.

<sup>128</sup> *Idem.*

- e) La negativa persistente en los hechos de FOA a entablar debate público alguno con los candidatos de los otros partidos; dicha posibilidad fue planteada y programada por la UAQ, sin embargo, el candidato priista al parecer no quiso arriesgar los votos que, según las primeras encuestas, lo colocaban en el primer lugar de las preferencias electorales.

El debate fue convocado por el rector de la UAQ, Dr. José Alfredo Zepeda Garrido, para el 23 de mayo al que originalmente asistirían PAN, PRI, PRD y PT, de ellos el primero y único en confirmar su asistencia fue Ignacio Loyola.<sup>129</sup> Se hizo una nueva propuesta incorporando a los ocho candidatos para el 2 de junio, pero tampoco se efectuó. Manifestándose así, que el debate estaba fuera de los propósitos de los candidatos a la gubernatura, a excepción de los candidatos panista y cardenista quienes hicieron público uno la confirmación al evento, y el otro su deseo de presentarse aún sin invitación.<sup>130</sup>

No obstante, cinco de los ocho candidatos se presentaron al debate organizado por la "Asociación de Periodistas y Corresponsales del Estado de Querétaro", efectuado en la UAQ, al cual faltaron únicamente los candidatos del PRI, PAN y PVEM.<sup>131</sup>

- f) El movimiento magisterial estatal por incremento salarial, integrado por 13 mil profesores de la sección 24 del SNTE, en respuesta al nulo apoyo que recibió su movimiento por parte del PRI, los maestros se convirtieron en promotores del voto, enviando comunicados a los padres de familia para que votaran por cualquier partido menos por el PRI.

A estas situaciones se sumó indudablemente la disputa por el ayuntamiento de Querétaro, donde, hasta mayo Marco Antonio León todavía superaba a Francisco Patrón Garrido de Acción Nacional, sin embargo, para el mes de junio el PRI perdió fuerza y el PAN tomó una ventaja decisiva al superarlo con 18 puntos porcentuales; lo fundamental es que la capital concentra el 47 por ciento del listado nominal electoral.

<sup>129</sup> Ignacio Loyola Vera, "Carta/ Precisa candidato información", *Periódico Reforma*, México, 3 de junio de 1997, p. 12-A.

<sup>130</sup> "Elecciones '97/Crecen fricciones políticas: Vaticina José Ortiz Arana Fraude", *Periódico Reforma*, México, 2 de junio de 1997, p. 6-A.

<sup>131</sup> "Sólo 5 candidatos en el debate que organizó la APEQ", *Diario de Querétaro*, Querétaro, 21 de junio de 1997, p. 8.

Desde el principio de la campaña Fernando Ortiz veía factible la pérdida del ayuntamiento capitalino, pero no la gubernatura, en este sentido se expresó en varias oportunidades, una de ellas ante la "Unión Social de Empresarios de México" integrada en su mayoría por panistas locales, a quienes expresó que si la ciudadanía definía una convivencia gubernamental en diferentes niveles de gobierno entre el PRI y Acción Nacional, "habrá por parte nuestra respeto e incluso la posibilidad de colaborar conjuntamente".<sup>132</sup>

Así, después de que durante la mayor parte de la campaña el PRI aventajó al PAN, a dos semanas de las elecciones Loyola –quien llevó a su hermano Eduardo como coordinador de campaña– logró dar un vuelco a la opinión pública superando al candidato priista.

#### 4.3.3. Resultados electorales: competitividad y alternancia

Cuadro N° 9

TENDENCIA ELECTORAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ELECCIÓN DE GOBERNADOR 1985-1997											
Año	Padrón Electoral	Votó		Abstención		PRI		PAN		PRD	
		Total	%	Total	%	Votos	%	Votos	%	Votos	%
1985*	355,210	205,970	58.0	149,240	42.0	171,124	83.08	25,717	12.49	-----	-----
1991	423,362	313,267	74.0	110,095	26.0	227,248	72.54	57,759	18.44	9,822	2.32
1997	701,656	467,569	66.6	221,045	31.5	186,451	39.88	210,693	45.06	34,185	7.31

Fuente: Cuadro elaborado por el autor con datos de *Instituto Federal Electoral, Delegación Querétaro; Instituto Estatal Electoral* e información periodística.

\*) Los datos de este año fueron tomados de Martha Gloria Morales Garza (coord.), *Grupos, Partidos y Cultura Política en Querétaro*, p. 165.

Hasta antes de las elecciones de 1997 de los cargos de elección popular definidos por mayoría relativa y distritos uninominales, el PRI sólo había perdido la presidencia de San Juan del Río, en tanto que las diez diputaciones de representación proporcional fueron distribuidas de la siguiente forma: siete para el PAN, dos para el PRD y una para el PT.

De acuerdo a los resultados electorales el PRI no sólo no revirtió la tendencia negativa desde 1982 sino que sufrió una estrepitosa caída de 33 puntos, al descender de 72.54 por ciento en 1991 a 39.88 en 1997 que le significó perder la gubernatura, una senaduría plurinominal, tres diputaciones federales, once diputaciones locales, tres presidencias municipales y 45 regidurías a favor de Acción Nacional, determinándose la alternancia en el poder.

<sup>132</sup> "Elecciones '97/ Querétaro (Resumen semanal): Se puede pagar la deuda", *Periódico Reforma*, Querétaro, 26 de mayo de 1997, p. 6-A.

El PRI conquistó una diputación federal, 10 diputaciones locales, 15 presidencias municipales y 105 regidurías.

Por su parte el PRD logró una diputación local y 19 regidurías de representación proporcional; el PC una diputación local y 7 regidurías de representación proporcional; el PT una diputación local y 5 regidurías de representación proporcional, por último, el PVEM una diputación local y 3 regidurías de representación proporcional.

Cabe destacar que al PC favoreció la candidatura de José Ortiz Arana, pues pasó de ser la sexta fuerza política, a ocupar la segunda en Pinal de Amoles y tercera en Amealco, Arroyo Seco y San Joaquín.

La concurrencia del electorado fue del 66.6 por ciento con respecto al padrón electoral; este se expresó en dos escenarios políticos: el rural y el urbano; el primero sustenta la permanencia del *estatus quo* de la hegemonía priista, en tanto que el segundo opta por el establecimiento de la competitividad partidista y alternancia gubernamental.

Sin embargo, la situación no es simple, la creciente pluralidad de la sociedad está definiendo tres espacios en el mapa electoral, cada uno con su particular régimen partidista. En este sentido, el sufragio emitido en los municipios rurales expresa el **dominio priista**; el de los urbanos refleja su diversidad en la **competitividad**; en tanto que al sufragio de los municipios conurbados corresponde el equilibrio entre el dominio del PRI o PAN y la falta de mayoría calificada, dando como resultado espacios **semicompetitivos**.

Dado que en los tres escenarios la participación ciudadana superó el 66 por ciento de la lista nominal, lo que los define es la estructura del sistema electoral basado en distritos uninominales y fórmula de mayoría relativa, criterios ambos que dan por sentado que quien gane la elección, necesariamente lo hará con la legitimidad de la mayoría. Sin embargo, el sistema de mayorías relativas en los municipios urbanos termina siendo expresión de minorías, puesto que en un medio diverso es difícil que se de la **unanimidad**.

La correlación de fuerzas entre estos escenarios sociopolíticos converge en la formación a nivel estatal del régimen bipartidista, compuesto por los partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional llamados a alternarse en los cargos del poder público y de elección popular; pues la tercera fuerza representada por el PRD, aún no logra pasar de la representación proporcional a la conquista de distritos uninominales de mayoría relativa, como lo podemos observar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 10

RESULTADOS DE LAS ELECCIONES ESTATALES DE QUERÉTARO, 1997											
PARTIDO	GUBERNATURA			AYUNTAMIENTOS			DIPUTACIONES LOCALES				
PAN	210,693	45.06%	1	207,173	45.37%	3	207,580	44.47%	8	3	11
PRI	186,451	39.88%		174,309	38.17%	15	177,197	37.96%	7	3	10
PRD	34,185	7.31%		39,920	8.74%		40,025	8.57%		1	1
PC	14,162	3.03%		12,905	2.83%		13,200	2.83%		1	1
PT	10,281	2.20%		10,449	2.29%		11,767	2.52%		1	1
PVEM	7,595	1.62%		8,889	1.95%		12,208	2.62%		1	1
PPS	2,527	0.54%		2,681	0.58%		2,786	0.60%			
PDM	1,675	0.36%		347	0.07%		2,008	0.43%			
<b>TOTAL</b>	<b>467,569</b>	<b>100.00%</b>	<b>1</b>	<b>456,673</b>	<b>100.00%</b>	<b>18</b>	<b>466,771</b>	<b>100.00%</b>	<b>15*</b>	<b>10**</b>	<b>25</b>

Fuente: Cuadro elaborado por el autor a partir de los datos del Instituto Estatal Electoral de Querétaro, Instituto Federal Electoral, Delegación Querétaro y Centro de Desarrollo Municipal, S. G., diciembre de 1997.

\*) Diputaciones de mayoría relativa

\*\*) Diputaciones de representación proporcional

Las elecciones resultaron en la alternancia en el gobierno, definiendo un sistema estatal bipartidista, con una presencia tripartita en el nivel municipal, y el pluripartidismo en la Legislatura del estado; por su parte los partidos demócrata mexicano y popular socialista perdieron su registro al no alcanzar el 2 por ciento de la votación total.

En la afirmación del bipartidismo, resultó que la elección más competitiva y donde se votó más por el candidato que por el partido fue la de gobernador con 5.2 puntos porcentuales de diferencia, en esta elección se aprecia cómo los únicos partidos con posibilidades reales de triunfo fueron el PRI y el PAN, por el contrario, el resto de los partidos centró su actividad en las elecciones de diputados locales y presidencias municipales donde sí logran capitalizar los sufragios obtenidos en curules y regidurías de representación proporcional.

La elección más competitiva en términos de cargos conquistados y por la consolidación de la alternancia en el poder, fue la de diputados locales donde se concentra la participación y la lucha de las fuerzas políticas del estado; le siguió la elección de los ayuntamientos donde se percibe la tendencia hacia el bipartidismo, no obstante que nominalmente el PRI gobierna 15 ayuntamientos, por tres de Acción Nacional.

Por otra parte, el electorado se mostró constante en sus simpatías partidistas al otorgarle al PAN una votación superior al 44 por ciento, al PRI entre el 37 y 39, y al PRD entre 7.3 y 8.7 por ciento. Asimismo, los únicos partidos gobernantes son el PAN y el PRI, en tanto que el resto únicamente logró espacios de representación proporcional en la Legislatura del estado y en los cabildos municipales (V., cuadro N° 10).

Al analizar separadamente los resultados por tipo de elección, encontramos que el poder lo perdió el PRI en los municipios urbanos Querétaro y

Corregidora, cuyos sufragios se sumaron a la alternancia gubernamental inaugurada en San Juan del Río desde la elección de 1991, al optar por el fin de la hegemonía priista. Esto sin minimizar el resultado del municipio rural Ezequiel Montes a favor del blanquiazul. El peso relativo de éstos varió el sistema de partido dominante a uno que apunta hacia el bipartidismo, por la competencia que se establece entre el PRI y el PAN, con una ascendente presencia del PRD.

Cuadro N° 11

MUNICIPIO	CONDICIÓN/ POBLACIÓN	TIPO	PARTIDO GANADOR	COMPETENCIA		OTROS PARTIDOS	
				DIF. %	PARTIDOS	TERCERA FUERZA	CUARTA FUERZA
Amealco	Mixto 50,407	Competitivo	PRI	4.43	PRI/PAN	PC*	PRD
Arroyo Seco	Rural: 13,203	Dominante	PRI	40.40	PRI/PRD	PC	PAN
Cadereyta	Mixto: 51,641	Semicompetitivo	PRI	19.12	PRI/PAN	PRD	PC
Colón	Rural: 43,443	Semicompetitivo	PRI	20.67	PRI/PAN	PRD	PT
Corregidora	Urbano: 59,855	Competitivo	PAN	5.50	PAN/PRI	PRD*	PT
Ezequiel M.	Rural: 25,605	Semicompetitivo	PAN	16.52	PAN/PRI	PRD	PC
Huamilton	Rural: 26,809	Semicompetitivo	PRI	12.76	PRI/PAN	PRD	PT
Jalpan de S.	Rural: 21,671	Dominante	PRI	35.61	PRI/PAN	PRD	PC
Landa de M.	Rural: 18,848	Dominante	PRI	40.25	PRI/PAN	PRD	PC
El Marqués	Urbano: 60,860	Semicompetitivo	PRI	15.18	PRI/PAN	PRD	PC
Pedro E.	Mixto: 46,270	Competitivo	PRI	4.46	PRI/PAN	PRD	PT
Peñamiller	Rural: 17,748	Dominante	PRI	44.60	PRI/PRD	PAN	PC
Pinal de A.	Rural: 26,864	Dominante	PRI	46.36	PRI/PC	PAN	PRD
Querétaro	Urbano: 559,222	Semicompetitivo	PAN	21.63	PAN/PRI	PRD	PT
San Joaquín	Rural: 7,490	Dominante	PRI	69.62	PRI/PAN	PC	PRD
San Juan del R.	Urbano: 154,922	Competitivo	PAN	7.61	PAN/PRI	PRD	PVEM
Tequisquiapan	Urbano: 45,779	Competitivo	PRI	6.00	PRI/PAN	PRD*	PVEM
Tolimán	Rural: 20,019	Dominante	PRI	26.20	PRI/PAN	PRD	PT

Fuente: Cuadro elaborado por el autor a partir de los "Resultados definitivos de la elección de gobernador por municipio, 1997", Querétaro, *Instituto Electoral de Querétaro*.

\*) Posición sustentada con más del 15 por ciento de la votación.

En este tipo de elección observamos siete municipios rurales dominados por el PRI por más de 26 puntos porcentuales de diferencia sobre su más cercano contrincante; cinco municipios competitivos (tres urbanos y dos mixtos), tres a favor del PRI y dos a favor del PAN donde el triunfo se obtuvo por menos de ocho puntos porcentuales de diferencia; seis municipios semicompetitivos cuatro a favor del PRI y dos a favor del PAN, donde la diferencia fue de entre 12 y 20 puntos porcentuales.

Destaca que el PRD es "segunda fuerza" en los municipios serranos Arroyo Seco y Peñamiller, en ambos superado con más de 40 puntos porcentuales por el PRI; por otra parte, el PC es "segunda fuerza" en Pinal de Amoles superado por el PRI con más de 46 puntos porcentuales de diferencia.

Se aprecia que el PRD es tercera fuerza en trece municipios; en tanto que el PC lo es en tres y el PAN en dos (V., cuadro N° 11). De igual forma, podemos

observar que en contraste al avance urbano del PAN, el PRI retuvo su ventaja en los municipios rurales con lo que continúa dominando en 14 de los 18 municipios.

Asimismo, el comportamiento electoral local se polarizó en la misma proporción que el desarrollo industrial y urbano de la entidad, dejando a los municipios con altos niveles de marginación un comportamiento de partido hegemónico, sin opción, o con una muy débil, como son los casos de San Joaquín, donde el PRI ganó al PAN por 70 puntos porcentuales de diferencia; Pinal de Amoles que conquistó sobre el PC con 46 puntos porcentuales; Peñamiller y Arroyo Seco sobre el PRD con una diferencia de 45 y 40 puntos porcentuales de diferencia, respectivamente.

En cambio, en los municipios de mayor urbanización el comportamiento electoral es claramente bipartidista, como sucedió en Amealco, Pedro Escobedo y Corregidora donde la disputa por el poder entre PRI y PAN se dirimió a favor de uno u otro por menos de 8 puntos porcentuales de diferencia, de ahí que cualquiera de ellos esté en posibilidades de ganar en subsecuentes elecciones; igual sucedió en San Juan del Río donde el PAN triunfó sobre el PRI por 7.6 puntos porcentuales de diferencia.

Tanto las elecciones de diputados locales como de ayuntamientos presentan una diferencia porcentual de 7.2 por ciento entre las dos principales fuerzas. Asimismo, se observa la emergente presencia de una tercera, representada por el PRD, aunque se aprecia más simbólica que real.

De ahí la pertinencia de acotar que el sistema de mayoría relativa y distritos uninominales minimiza la presencia ganada por el PRD y PC, como se aprecia en el cuadro N° 11. Sin embargo, al analizar la elección de ayuntamientos encontramos un registro más real de la tercera fuerza partidista en el estado.

Cuadro N° 12

COMPETITIVIDAD PARTIDISTA EN LA ELECCIÓN DE MUNICIPIOS, 1997						
MUNICIPIO	TIPO	PARTIDO GANADOR	COMPETENCIA		OTROS PARTIDOS	
			DIF.%	PARTIDOS	TERCERA FUERZA	CUARTA FUERZA
Amealco de B.	Competitivo	PRI	0.01	PRI/PAN	PC	PRD
Arroyo Seco	Dominante	PRI	36.56	PRI/PRD	PC	PAN
Cadereyta de M.	Competitivo	PRI	15.14	PRI/PAN	PC	PRD
Colón	Semicompetitivo	PRI	21.17	PRI/PAN	PRD	PT
Corregidora	Competitivo	PRI	1.78	PAN/PRI	PRD	PVEM
Ezequiel M.	Semicompetitivo	PAN	19.98	PAN/PRI	PRD	PC
Huamilton	Competitivo	PRI	13.76	PRI/PAN	PRD	PT
Jalpan de S.	Dominante	PRI	44.55	PRI/PAN	PRD	PC
Landa de M.	Dominante	PRI	41.35	PRI/PAN	PRD	PC
El Marqués	Competitivo	PRI	16.01	PRI/PAN	PRD	PC
Pedro Escobedo	Competitivo	PRI	0.84	PRI/PAN	PRD	PT
Peñamiller	Dominante	PRI	43.26	PRI/PRD	PAN	PC
Pinal de A.	Dominante	PRI	46.55	PRI/PC	PAN	PRD
Querétaro	Semicompetitivo	PAN	26.03	PAN/PRI	PRD	PVEM
San Joaquín	Dominante	PRI	70.55	PRI/PAN	PC	PRD
San Juan del R.	Competitivo	PAN	8.08	PAN/PRI	PRD	PVEM
Tequisquiapan	Competitivo	PRI	8.71	PRI/PAN	PRD	PVEM
Toluán	Semicompetitivo	PRI	27.06	PRI/PAN	PRD	PT

Fuente: Cuadro elaborado por el autor con datos del *Instituto Electoral de Querétaro*, 1997

En este tipo de elección observamos seis municipios dominados por el PRI, por más de 36 puntos porcentuales de diferencia sobre su más cercano contrincante. Destaca la definición de ocho municipios competitivos, siete a favor del PRI y uno a favor del PAN; así como cuatro semicompetitivos, dos para el PAN y dos para el PRI.

El PRD es segunda fuerza en los municipios serranos Arroyo Seco y Peñamiller, ambos dominados por el PRI; es tercera fuerza en doce municipios, desplazado en cuatro de ellos por el PC y dos por el PAN. Por su parte, el PC es segunda fuerza en Pinal de Amoles, y tercera fuerza en cuatro municipios más; no obstante lo anterior, el sistema de mayoría relativa y distritos uninominales confina a estos partidos a la representación proporcional, por lo que la integración de los ayuntamientos se presenta como sigue:

Cuadro N° 13

INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS 1997-2000									
PRI			PAN			PRD	PC	PT	PVEM
PRESIDENCIA MUNICIPAL	REGIDORES M.R.	R.P.	PRESIDENCIA MUNICIPAL	REGIDORES M.R.	R.P.	REGIDORES DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL			
Amealco	6					1	1	1	
Arroyo Seco	6						2	1	
Cadereyta	6					1	1	1	
Colón	6					1	1		1
Corregidora	8					3	1		1
El Marqués	8					2	1	1	1
		3	Ezequiel Montes	6					
Huimilpan	6					1	1		1
Jalpan de Serra	6					1	1	1	
Landa de M	6					2	1		
Pedro Escobedo	6					2	1		
Peñamiller	6					1	2		
Pinal de Amoles	6					1	1	1	
		3	Querétaro	9			1		1
San Joaquín	6					2		1	
		3	San Juan del Río	8			1		1
Tegusquiapan	8					3	2		
Tolimán	6					1	1		1
TOTAL	15	96	9	3	23	22	19	7	5
									3

Fuente: Cuadro elaborado por el autor con datos del Instituto Electoral de Querétaro, 1997.

Nota. Los partidos PPS y PDM no lograron ningún cargo de representación proporcional.

De ahí que los partidos minoritarios deban su existencia al sistema de representación proporcional, aún así, sólo el PRD, PC, PT y PVEM lograron diputaciones plurinominales y todos consiguieron cargos en los cabildos municipales, salvo el PPS y PDM que no alcanzaron ni el uno por ciento de la votación emitida, lo cual les costo perder el registro como partidos políticos; en elecciones federales la votación mínima para que los partidos conserven su registro es de 1.5 por ciento de la votación total emitida, y en las elecciones locales de Querétaro es de 2 por ciento.

El PRI administra quince ayuntamientos con una población de 510 mil 727 habitantes, es decir, 40.8 por ciento. Por su parte el PAN tiene el gobierno estatal, y de los ayuntamientos Ezequiel Montes, Querétaro y San Juan del Río, con una población de 739 mil 749 habitantes, equivalentes al 59.2 por ciento de la población estatal.

De los quince ayuntamientos ganados por el PRI, en nueve de ellos triunfó por más del 50 por ciento, entre los que destacan San Joaquín con 79.84%, Peñamiller con 69.16%, y Landa de Matamoros con 66.35%.

Por lo que respecta a los tres ayuntamientos ganados por el PAN, su mejor porcentaje lo obtuvo en Ezequiel Montes con 58.2 por ciento, seguido de Querétaro con 55.5 por ciento y San Juan del Río con 49.0 por ciento.

En este contexto encontramos que la presencia electoral de las opciones panista y perredista es diferenciada, aunque el PRD está trascendiendo del ámbito rural a la conquista del urbano.

El PAN tiene fuerte presencia en Querétaro (54%), San Juan del Río (49%), Corregidora (42%), Pedro Escobedo (41%) y Tequisquiapan (37%), siendo excepciones a esta tendencia los municipios rurales Ezequiel Montes (56%) y Tolimán (31%).

Por su parte el PRD conserva una clara presencia en Arroyo Seco (23%), Peñamiller (23%), Jalpan de Serra (9%) y Tolimán (8%). No obstante, este partido está trascendiendo los municipios de la Sierra Gorda hacia los urbanos, incursionando con éxito en Corregidora (16%), Tequisquiapan (16%), Cadereyta (8%) y El Marqués (8%); recordemos que en la elección de gobernador captó más del 15 por ciento de la votación en los municipios de Amealco, Corregidora y Tequisquiapan.

Por lo que respecta a la elección de diputados locales, observamos siete distritos dominantes, correspondiendo cuatro rurales al PRI, y tres urbanos al PAN; seis distritos competitivos, cuatro a favor del PAN, y dos a favor del PRI; sólo hay dos distritos semicompetitivos y los dos a favor del PAN, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 14

DISTRITO	TIPO	COMPETITIVIDAD PARTIDISTA EN LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS LOCALES. 1997			OTROS PARTIDOS	
		PARTIDO GANADOR	DIF. %	PARTIDOS	TERCERA FUERZA	CUARTA FUERZA
I	Dominante	PAN	30.5	PAN/PRI	PRD	
II	Dominante	PAN	26.1	PAN/PRI	PRD	
III	Semicompetitivo	PAN	18.8	PAN/PRI	PRD	
IV	Competitivo	PAN	14.9	PAN/PRD	PRD	
V	Dominante	PAN	31.5	PAN/PRI	PVEM	
VI	Competitivo	PRI	0.73	PRI/PAN	PRD	
VII	Competitivo	PRI	2.23	PRI/PAN	PC	PRD
VIII	Competitivo	PAN	10.5	PAN/PRI	PRD	
IX	Competitivo	PAN	9.6	PAN/PRI	PRD	
X	Semicompetitivo	PRI	21.6	PRI/PAN	PRD	PC
XI	Competitivo	PAN	2.6	PAN/PRI	PRD	
XII	Dominante	PRI	24.3	PRI/PAN	PRD	PC
XIII	Dominante	PRI	32.0	PRI/PAN	PRD	
XIV	Dominante	PRI	56.5	PRI/PC	PRD	PAN
XV	Dominante	PRI	41.7	PRI/PAN	PRD	

Fuente: Cuadro elaborado por el autor con datos del Instituto Electoral de Querétaro, 1997.

Por su parte, el PRD es segunda fuerza en el distrito IV con cabecera en Querétaro, donde fue superado con 15 puntos porcentuales de diferencia por el PAN, estableciendo una relación competitiva; por otra parte, el PC es segunda

fuerza en el distrito XIV, pero ahí el PRI domina por más de 56 puntos porcentuales de diferencia.

Se aprecia que el PRD es tercera fuerza en trece distritos, sólo desplazado de dicha posición por el PC en el distrito VII y por el PVEM en el distrito V.

Como podemos observar, el PRI no pasó la prueba de las primeras elecciones libres en la entidad porque el lastre de su estructura sectorial y organización clientelar le impidieron cambiar su forma de hacer política, máxime cuando ésta aún le reporta triunfos absolutos en los municipios rurales donde continúa siendo dominante, dichos municipios concentran 38 por ciento de la población estatal, de la cual el 77 por ciento es alfabeta y promedia 17 años de edad.

Tanto la organización sectorial como clientelista son rechazadas por los municipios urbanos, que albergan el 62 por ciento de la población estatal, de la cual el 89 por ciento es alfabeta, y promedia 20 años de edad; estos municipios adquirieron un peso decisivo en el triunfo blanquiazul.

Este proceso electoral y sus consecuencias en la composición gubernamental y régimen de partidos, deja ver la preeminencia que van adquiriendo los partidos políticos en la conformación y negociación de las políticas de gobierno. Situación que comenzó a delinearse desde 1985 y reafirmada en los resultados electorales de 1997 muestra que los partidos deben modificar sus métodos y procedimientos de hacer política, incorporando a sus bases en la toma de decisiones y no dejando todo al arbitrio de las dirigencias, como respuesta a la nueva realidad sociopolítica contraria al autoritarismo gubernamental y a las estructuras sectoriales e intereses creados por parte de los grupos políticos.

Sin embargo, las burocracias partidistas acostumbradas al uso patrimonialista de los beneficios y cargos de elección popular, derivados de la distribución de cuotas de poder, no están dispuestas a abandonar el poder, constituyéndose en obstáculos a la extensión de la liberalización hacia los métodos y procedimientos de los partidos políticos, que les permita constituirse en portavoces directos de la sociedad civil. Pues mientras las prácticas de la democracia representativa sigan siendo retórica para las dirigencias partidistas, y la participación política ajena a los intereses de la sociedad civil, continuaremos teniendo un régimen de partidos débiles, desvinculados de la sociedad civil y por ello imbuidos en sus propios intereses y su relación con el grupo en el poder.

Situación que se seguirá reflejando en la rotación de grupos políticos en cuotas de poder, rotación de la que ya forman parte y son copartícipes todas las burocracias partidistas –a partir de las posiciones plurinominales–. Por ello, los grupos políticos, independientemente del partido, transitan de la dirigencia partidista a cargos de elección popular y/o empleos públicos, en un círculo que los separa de la perspectiva de la sociedad civil, dado lo cerrado de los grupos políticos que se sustentan en la concentración de cargos y cuotas de poder.

## CONCLUSIONES

En Querétaro, desde la génesis del sistema electoral en torno a un solo partido, normativamente la democracia representativa se instituye tanto por la acción de los gobernantes como por la de los gobernados. Sin embargo, históricamente se observa que el método democrático de elección de los gobernantes ha sido afectado por las condiciones sociopolíticas presentes en la entidad, definiéndolo como sistema electoral no-competitivo.

Aunque constitucionalmente hay directrices generales para el ejercicio del método democrático, éste es relativo a la correlación de fuerzas entre los intereses del grupo en el poder y la sociedad civil, por lo que en la institucionalización del sistema electoral no-competitivo se dio la emergencia del sistema de partidos bajo un periodo pluralista con partido dominante (1931-1962) y después uno hegemónico (1964-1982), el cual se diluyó en la afirmación del régimen pluripartidista (1982-1997), que dio paso al bipartidismo estatal y al tripartidismo municipal.

La caracterización de los antecedentes contrasta con los esquemas tradicionales de observar y analizar el problema del sistema de partidos a escala regional; donde resulta que el régimen de partidos aún no está consolidado en el método democrático como vía de acceso y distribución del poder político a través de la competencia electoral, pues los partidos, responsables de la formación de acuerdos y consensos generales, no se organizan democráticamente, aislándose de la sociedad civil en dos sentidos:

Primero, las burocracias partidistas se vuelven grupos cerrados para asegurar el control de cargos y cuotas de poder, centralizando la representación de sus organizaciones y el disfrute de prerrogativas.

Segundo, se presentan como maquinarias electorales ajenas a los intereses de la sociedad civil, asumiendo banderas que diferencian a los ciudadanos unos de otros.

En tal sentido, no vinculan al ciudadano en las diferencias, en la diversidad, sino que los concitan en un maniqueísmo que responde a los intereses particulares del partido o candidatos. No obstante, los actuales partidos se diferencian de los de la década de los setenta en que han pasado de las posiciones ideológicas a las pragmáticas.

Enfatizamos la correlación de fuerzas entre los intereses del grupo en el poder y la sociedad civil, porque cuando predominó el interés del primero Querétaro estuvo sumido en relaciones clientelares corporativas, que sustentaron el monopolio del poder político del PRI.

Con la industrialización de la economía de los municipios Querétaro y San Juan del Río inició la diversidad social y ascenso de los intereses de la sociedad civil (capitaneada por los empresarios) en la determinación de políticas gubernamentales; ello restó fuerza al grupo en el poder al minar las formas tradicionales de control político y al contraponerle una estructura partidista identificada con los intereses empresariales representada por Acción Nacional. Es así que en términos generales este partido se presenta como el abanderado de los intereses de la sociedad civil buscando terminar con la hegemonía priista.

Actualmente, la conformación del régimen de partidos pasa por la pugna del predominio de intereses de la sociedad civil que apoyan al PAN frente a los intereses de grupos priistas incrustados en el poder, en una tendencia bipartidista, dada la conformación social de la entidad: 38 por ciento rural y 62 por ciento urbana, reflejándose en los resultados, el voto rural se manifestó por la continuidad de la hegemonía priista, en tanto que el urbano optó por la alternancia en el poder, definiendo en los hechos un régimen estatal bipartidista (PRI/PAN), y en los municipios uno tripartita (PRI/PAN/PRD).

Con la ciudadanización de los organismos y procesos electorales la sociedad comenzó a ser verdadera copartícipe del funcionamiento del sistema electoral, dejando atrás el paternalismo y revalorizando la democracia representativa en tanto método para la distribución del poder; mostrando que el sustento del método democrático es la participación y opinión ciudadanas en los asuntos públicos. En este sentido, si la "soberanía popular" como principio es vigente, es porque en los procesos de adopción de decisiones la participación y opinión ciudadanas son los elementos más importantes. Expresada en el ejercicio de la democracia representativa de las elecciones de 1997 cumplió con la función de legitimar el poder y asegurar el remplazo tranquilo de los gobernantes.

Cabe destacar que el sistema electoral anterior cumplía a su manera estas funciones, sus abrumadoras mayorías absolutas legitimaban de alguna manera a las autoridades y procesos electorales, donde no se documentaban conflictos significativos previos, durante y posteriores a las elecciones, por lo que aseguraba la "tranquilidad" en el cambio gubernamental; por tanto, la supremacía de uno u otro sistema electoral no obedece a la eficacia del precario método democrático, sino al tránsito de sociedad rural a urbana experimentado en la entidad.

En dicho sistema electoral los gobiernos queretanos mediatizaron la soberanía popular delegada en ellos con la verificación de procesos electorales regulares no-competitivos por lo que los comicios no pudieron ser mecanismos para aprobar o rechazar la organización estatal, gobierno, funciones y funcionarios. La legitimidad de los gobernantes de ese período era cuestionada en tanto que no era clara la aceptación y consenso de la mayoría.

Sin embargo, ni el sistema electoral no-competitivo, ni el actual competitivo, dan como resultado gobiernos plenamente legítimos pues en el primer caso, si bien generaba mayorías absolutas, el exacerbado control gubernamental cuestionaba los resultados, en tanto que en el segundo, la legitimidad es cuestionada por el hecho de que quien triunfa lo hace con menos del 50 por ciento de los votos del padrón electoral.

De 1931 a 1982 el priismo queretano sustentó un sistema electoral no-competitivo que mediatizó los procedimientos democráticos, mezclando una tradición cultural autoritaria donde predominó el interés de las corporaciones sobre el individual, cultura que fue causa y efecto de las relaciones clientelistas entre sociedad y gobierno, y de la escasa participación social. En ella, el grupo en el poder perfeccionó el sistema electoral no-competitivo en el pluralismo con partido dominante, partido hegemónico y pluripartidismo que le aseguró la continuidad en el poder político; la única vía de acceso al poder era el PRI y su estructura sectorial corporativa, la cual logró controlar y cooptar a líderes y grupos emergentes en su organización clientelista.

Dicho sistema se consolidó y encontró equilibrio en la "disciplina partidista" que aseguró a los priistas la obtención de algún cargo de elección popular, o puesto en la administración pública; por lo que lo más significativo de los procesos electorales de entonces fueron las presiones de organizaciones e individuos, en busca de mejorar su posición.

Como la asignación de cuotas de poder es vertical, primero se define el candidato a gobernador, después los diputados federales y en paralelo se designan a los diputados locales y presidentes municipales, verticalidad asumida por la Ley electoral que establece que la campaña de candidatos a gobernador dura 90 días, y las de diputados y presidentes municipales 75 días.

Así, las deformaciones del sistema derivado de los largos años de existencia de un sistema de partidos en que el PRI ocupó el lugar central y de competencia nula, dejaron una impronta en la cultura política que influye en las actividades y pautas de comportamiento tanto de ciudadanos como de partidos e instituciones.

En concordancia con ello, la conformación del sistema electoral en distritos uninominales de mayoría relativa fortaleció la práctica política del “todo o nada”, donde los triunfos absolutos del PRI reflejaron la dominación y enquistamiento en el poder político de grupos que sólo respondían a sus propios intereses, encabezados en su momento por el gobernador en turno. Grupos políticos que a través de las legislaciones electorales impidieron la competencia electoral por lo que su continuidad en el poder hasta 1991 nunca estuvo en peligro, organizados en torno al dominio de un partido. Por ello, el proceso de designación de candidatos y distribución de cuotas de poder al interior del PRI fue más relevante que las propias elecciones constitucionales.

Por su parte los partidos minoritarios, a pesar de su defensa a favor de la equidad electoral que equilibrara la competencia partidista, en la práctica revelan una comprensión del ejercicio de la participación electoral como proceso de negociación con el gobierno, donde más que partidos parecen actuar como grupos de presión, porque la vía institucional para la solución de conflictos no era idónea, sino la negociación directa con el Jefe del Ejecutivo Federal. Estos comportamientos políticos jugaron en contra de la institucionalización de los procesos democráticos, indispensable para transitar hacia un régimen de partidos competitivo.

No obstante, que en principio las elecciones se efectúan para cumplir con el ordenamiento constitucional de acuerdo con el cual los sujetos políticamente relevantes son los individuos y no los grupos, el desarrollo y ampliación de los derechos políticos ha hecho que los partidos modifiquen la estructura del sistema electoral, volviéndolo más incluyente. Ello ha implicado que el sistema representativo ya no sea sólo el de los individuos, sino el de los partidos que organizan las elecciones, recibiendo una delegación muy amplia por parte de los electores.

En términos generales, se supone que el electorado efectúa una elección deliberada entre las opciones que se le ofrecen durante la campaña electoral, sin embargo, los electores identificados con los diferentes partidos se muestran predispuestos a votar por ellos mucho antes del comienzo de la campaña, por ello el voto duro se expresó más como costumbre que como decisión razonada; esto fue más claro en el ámbito rural pues la mayoría de los electores no modificaron su voto a favor del PRI.

Fuera de los cinco distritos asentados en el municipio Querétaro que otorgaron al PRI votaciones entre el 30 y el 35 por ciento, en los diez distritos restantes recibió votaciones por arriba del 40 por ciento, siendo los más significativos el XIV con 62.67, el XV con 61.64 y el XIII con 57.76 por ciento respectivamente. Por el contrario, los electores de esos mismos cinco distritos

dieron votaciones al candidato panista entre el 49 y el 58 por ciento, transformando el voto duro urbano por otro que se aprecia más deliberado en sentido de voto de castigo y, por tanto, tendente a la volatilidad.

Asumiendo una perspectiva analítica en razón de la organización política existente, se observa una lectura diferente del sistema electoral que avanza en paralelo al modelo occidental de la democracia liberal competitiva. En tal sentido, el análisis de las elecciones locales de 1997 comprendió no sólo los resultados de las urnas electorales, sino también el de las disposiciones normativas, las estructuras de partido, el sistema político y el contexto social en que tuvieron lugar; para concluir que nunca como ahora el voto ciudadano jugó un papel determinante en la conformación del poder público, la duda está en el grado de institucionalización que pueda alcanzar el sistema electoral.

A través del presente estudio dilucidamos las modalidades y los efectos de la ficticia competencia electoral que el grupo en el poder registró. De esta forma, por no existir modelos teóricos acabados para el estudio de sistemas electorales no-competitivos, observamos que su análisis permitió la comprensión de los fenómenos electorales e ilustró las variantes en la manipulación electoral del poder público.

En este contexto, el análisis de las disposiciones legales en que se organizaron dichos procesos fue importante porque las expresiones públicas del grupo en el poder son escasas dado que sus conflictos políticos se resuelven, casi siempre, dentro del secreto de las luchas personales y de las relaciones de fuerza entre los mismos. De ahí la relevancia que adquirió la posición de José Ortiz Arana quien al no lograr la candidatura al gobierno por el PRI, renunció a su militancia partidista para ser postulado por el PC y de esa forma hacer pública su disputa por el poder.

La indagatoria del sistema electoral queretano aportó la posibilidad de captar en los hechos la lógica y funcionamiento del grupo en el poder, al analizar las modalidades y efectos de la ficticia competencia constitucional que se ejercía entre sus dirigentes. Donde el clientelismo y su posición privilegiada sustentaban su capacidad de distribución de bienes y prebendas por lo que cuando sus elementos de intercambio se redujeron se debilitaron igualmente los soportes –disciplina partidista– con los que el sistema se beneficia y perdió el control político.

Una de las afirmaciones generalmente aceptadas es que la competitividad de los comicios deviene, en primera instancia, de la existencia de la libre participación de más de un candidato o fórmula de candidatos, es decir, el cuantitativo, expresión directa de libertad política, es el primer criterio para la observancia de la competencia.

En el caso de Querétaro aún y cuando de forma muy gradual el régimen fue aceptando la liberalización política concretizada en la ampliación de la participación electoral de grupos políticos emergentes, a través de la legislación electoral, los confinó al ámbito de la representación proporcional, por tanto, la gran diferencia para la superación del sistema electoral no-competitivo por otro competitivo ha sido la participación ciudadana de los municipios urbanos que llevó al PAN a la conquista de distritos uninominales de mayoría relativa; municipios donde las demandas sociales han implicado la apertura de espacios para la participación y búsqueda de nuevas formas de representatividad, sin embargo, la convivencia con gobiernos municipales de partidos minoritarios no significó compartir el poder dado el control centralista de la distribución de los ingresos públicos.

Con base en ello, los diagnósticos de los escenarios políticos elaborados por los partidos alternos al PRI apostaron el triunfo a dos tesis que de tanto repetirse se han convertido en virtuales axiomas del sistema electoral mexicano y, por extensión, del queretano:

La primera, apunta a que el PRI tiene su menor número de electores en las zonas urbanas.

En tanto que la segunda, señala que el abstencionismo electoral favorece la continuidad del PRI en el poder.

De ahí que en cada proceso electoral sea recurrente la preocupación de los partidos minoritarios por realizar intensas campañas de promoción del voto en los ámbitos urbanos, además de fincar las mismas en el desprestigio de las acciones gubernamentales tratando de provocar el voto de castigo, de manera que estos elementos les den un mayor número de sufragios. Así, el cálculo político que estuvo detrás de la estrategia de sembrar dudas generalizadas fue capitalizar el malestar de la opinión pública urbana y aumentar su presión ante el gobierno.

En los resultados electorales locales la primer tesis fue confirmada, los únicos municipios en que el PRI perdió las elecciones de gobernador, presidentes municipales, diputados federales y locales fue en los urbanos Querétaro, San Juan del Río y Corregidora, aunque en este último ganaron los candidatos priistas a alcalde y diputado local.

La segunda no fue confirmada. En 1985 el PRI ganó la gubernatura con el 83.08 por ciento, en 1991 la conquistó con el 72.54 por ciento, no obstante la disminución de 10 puntos porcentuales seguía siendo votación alta, finalmente en 1997 al caer su votación al 39.88 por ciento perdió la gubernatura. La

abstención electoral que afecta y cuestiona al sistema de partidos en general en 1985 se ubicó en 42 por ciento, en 1991 descendió a 26 por ciento, en tanto que para 1997 repuntó al 32 por ciento, negando la afirmación de que a mayor abstencionismo gana el PRI.

Abundando al respecto, los casos de los distritos VI (Corregidora y Huimilpan) y XV (Jalpan y Landa) son significativos, el primero urbano y el segundo rural; el primero registró la más alta participación ciudadana en la elección de gobernador con 81.91 por ciento, es decir, una abstención del 18.09 por ciento; en tanto que el segundo, tuvo una participación baja con 60.72 por ciento y una abstención del 39.28 por ciento. Esto es, el mayor o menor grado de abstencionismo no se correlaciona necesariamente con el mayor o menor grado de éxito que pueda tener el partido gubernamental, puesto que en el distrito VI con el menor porcentaje de abstención logró el 41.80 por ciento, superior a lo que obtuvo en otros distritos con abstenciones más altas y donde no pudo alcanzar el 35 por ciento de los sufragios ciudadanos.

Asimismo, se observa que no necesariamente las tasas más altas de participación electoral se dan en el medio rural; una de las mayores abstenciones se registró en el distrito XV con el 39.28 por ciento donde el PRI obtuvo una de sus votaciones más altas.

Por otra parte, resulta inobjetable que la conjugación de la competitividad con el mayor abstencionismo electoral dan como resultado gobiernos cuya legitimidad, en términos de la democracia representativa es cuestionada, porque como en el caso de la elección del gobernador, el PAN triunfó con el 45.06 por ciento, es decir, menos del 50 por ciento de la lista nominal, con todo y que la participación ciudadana alcanzó el 67 por ciento situándose entre las más altas de ese año electoral. Así, la competitividad en los municipios urbanos en la forma que se está desarrollando, en el mediano plazo puede poner en riesgo la legitimidad y márgenes de gobernabilidad de los candidatos triunfantes, pues quien gana lo logra con menos del 50 por ciento del padrón electoral, tendencia que tiende a consolidarse.

Con la competitividad parece que asistimos a la conformación de un formato de bipartidismo el cual tiene que ver con la consolidación de las condiciones urbanas de los municipios industriales, cuyo electorado ha optado por la alternancia partidista en el poder político, y por la conformación a mediano plazo de un sistema tripartita en el estado: PRI/PAN/PRD.

Sin embargo, dado que uno de los aspectos que explican esta situación es la constante pérdida de votos priistas permeando de manera considerable el juego electoral y como dicha pérdida aún no se estabiliza ello impide, a su vez, la

estabilidad del formato del sistema de partidos por lo que habrán de transcurrir algunos años antes de que se pueda establecer el comportamiento electoral ciudadano en la consolidación de la competitividad.

Con la elección de 1997 la correlación de fuerzas varió significativamente; el PRI perdió la gubernatura, gobierna 15 de los 18 municipios y conservó siete de las 15 diputaciones locales de mayoría relativa, tres de las diez diputaciones locales plurinominales, 96 de 119 regidurías de mayoría y nueve de 65 regidurías plurinominales. En tanto el PAN ganó la gubernatura, tres ayuntamientos, ocho diputaciones de mayoría, tres diputaciones plurinominales, 23 regidurías de mayoría y 22 plurinominales.

Los resultados muestran que para Querétaro los tiempos de gobernar con un partido se están quedando atrás, por lo que las fórmulas de gobernabilidad son más complejas en la medida que la sociedad urbana opta por la apertura política, la tolerancia, la inclusión y el pluralismo. De ahí que el PRI deba aprender nuevas pautas de actuación política al pasar de la mayoría absoluta a la primera minoría en la Legislatura del estado, así como a administrar los municipios rurales; situación que lo desvincula de los centros de poder y de decisión económicos que se concentran en los municipios urbanos.

Con esta elección la sociedad definió la permanencia de un sistema de partido hegemónico en el ámbito rural y uno de competencia bipartidista en los municipios urbanos, es decir, una convivencia entre la coacción social rural y la libertad ciudadana urbana. Por tanto, en la transición del sistema electoral no-competitivo a uno competitivo tienen gran importancia la imbricación de factores como una mayor participación electoral ciudadana que consolide la liberalización del sistema electoral y que el desmantelamiento del control gubernamental de los comicios y organismos electorales, se traduzca en la democratización del sistema.

En este contexto, la nueva estructura socioeconómica de los municipios Querétaro, San Juan del Río y Corregidora conduce a la recomposición de alianzas entre los grupos políticos y los empresarios de la entidad; dado que estos optan lo mismo por los candidatos del PRI como por los del PAN, asegurando con ello, la continuidad de su proyecto industrial.

De igual forma en dichos municipios, se observan corrientes de opinión contrarias a la vigencia del *status quo* de la dominación electoral priista, y a sus formas tradicionales de control social, frente a la nueva estructura industrial que introdujo nuevos modelos de organización social.

En este sentido Acción Nacional ha sido el partido que más ha aprovechado las coyunturas sociales, políticas y económicas para ganar simpatizantes y espacios políticos sin comprometerse demasiado con el electorado, claro hasta antes de ser gobierno.

La vigencia de las posibilidades pluripartidistas, que la legislación de 1996 y resultados electorales de 1997 definieron para Querétaro, depende de la capacitación política en torno al ejercicio de prácticas democráticas que motiven la participación ciudadana en los comicios tanto por el Instituto Electoral como por las burocracias partidistas, porque la democratización de los partidos en sus procesos de selección directiva y de candidatos a cargos de elección popular se está quedando a la zaga de la democratización del sistema electoral.

En tal sentido las dirigencias de los partidos minoritarios no podrán seguir refugiándose en el discurso de la inequidad de las prerrogativas y recursos para justificar sus magros resultados y para no actuar ante la nueva realidad sociopolítica. De su actuación depende la conformación de un régimen de partidos sólidos que de confianza y oriente a la ciudadanía sobre las alternativas políticas en la solución de problemas cotidianos.

En sí los partidos tienen que plantear repuestas ante el “proceso de democratización” del sistema electoral toda vez que los fuertes compromisos e intereses creados en torno a la hegemonía priista y el ejercicio patrimonialista de los cargos de elección popular y puestos en la administración pública, así como al hecho de que el PRI todavía cuenta con fuerte sustento electoral en los municipios rurales, y en parte de los urbanos, le hacen aferrarse a las formas de su otrora hegemonía.

Máxime cuando los resultados electorales confirman que el PRI no puede cambiar sus procedimientos de hacer política pues el cambio le significa **desorden y riesgo de desintegración**, tendría que transformar y no sólo abandonar su estructura sectorial para dar paso al fortalecimiento de la territorial; transformar por tanto las relaciones clientelistas y aceptar la realidad de la libre participación y competencia internas.

La incursión de los cambios políticos electorales también se aprecia como consecuencia de la redistribución del voto a favor del PAN y del PRD, por lo que el deterioro de la hegemonía priista ha dejado espacios que son aprovechados por estos partidos políticos.

Al revisar la competencia por municipio en la elección de presidentes municipales encontramos que el PRD es segunda fuerza en Arroyo Seco y Peñamiller; y tercera en otros doce municipios; en tanto que en los cuatro restantes ocupa la cuarta posición.

Dentro de los partidos minoritarios junto con el PRD destaca el PC quien gracias a la candidatura de José Ortiz Arana logró ocupar la segunda fuerza en Cadereyta y Pinal de Amoles, asimismo disputó la tercera posición al PRD en Amealco, El Marqués y San Joaquín.

No obstante, la creciente presencia de los partidos minoritarios, su falta de penetración homogénea en los medios rural y urbanos sigue siendo reflejo de un sistema electoral de mayoría, ya que este tiende a reducir la verdadera contienda electoral sólo a dos fuerzas (PRI y PAN) que encabezan la disputa.

Esto se explica por la necesidad de los municipios urbanos de aprovechar al máximo el valor del voto que conduce a los ciudadanos a decidir por la opción con mayor capacidad competitiva y no tanto por una identificación política e ideológica como se observó en las encuestas de opinión de las preferencias electorales entre los meses de febrero y junio de 1997 opinión que se fue inclinando por la opción blanquiazul.

En este contexto la tendencia bipartidista (PRI/PAN) delineada desde los procesos de 1982 tiende a consolidarse, como lo muestran los resultados de agosto de 1994 y de julio de 1997 sin que ninguna otra fuerza represente un tercer lugar significativo.

La presencia panista se concentró en los municipios urbanos de vocación industrial, en tanto que la perredista lo hizo en los de agricultura extensiva y de alta marginación; no obstante, está incursionando con éxito en Corregidora y Tequisquiapan incrementando su votación al obtener el 21.3 y 21.7 por ciento respectivamente.

Cabe destacar que la "izquierda" siempre ha sido atractiva para las masas sociales porque en tal corriente son protagonistas, pero hasta antes del PRD ninguna organización partidaria había logrado aprovechar la fuerza de éstas y transitar con éxito del "radicalismo" a la "negociación", de cualquier forma su cohesión deviene del pragmatismo de su fundador y líder Cuauhtémoc Cárdenas.

El surgimiento del PRD es una variable del proceso de liberalización de los ochenta sin cuyo análisis no es posible explicar las derrotas político-electorales priistas de los últimos tiempos, como corriente fracturó al PRI y lo sumió en una aguda crisis partidaria, como partido le arrebató una significativa parte de su clientela política electoral, como gobierno, junto con el PAN, ha mostrado lo prescindible del partido gubernamental para conducir los destinos del país en "paz social", y porque en lo que es el ejercicio del poder PRI, PAN y PRD sólo se diferencian en matices que se diluyen en el quehacer gubernamental y lo

homogeneo de los magros resultados en la resolución de las problemáticas sociales.

El éxito perredista radica en la estabilidad pragmática de su burocracia política que ha logrado controlar la dispersión ideológica de las viejas corrientes de "izquierda" las cuales ante la figura de su líder Cuauhtémoc Cárdenas sólo son parte del folklore interno del partido.

En el ámbito municipal, en la elección de gobernador, se observan subsistemas partidistas: el bipartidista PRI/PAN, cuya diferencia entre el ganador y el perdedor no superó los 30 puntos porcentuales en los casos de Cadereyta, Colón, Huimilpan, El Marqués y Tolimán.

En Ezequiel Montes, Querétaro y San Juan del Río está presente el bipartidismo PAN/PRI, en tanto en los municipios Amealco y Pedro Escobedo se tiene el bipartidismo competitivo PRI/PAN, cuya diferencia entre el ganador y el perdedor es menos de cinco puntos porcentuales.

En Arroyo Seco subsiste el bipartidismo PRI/PRD con dominio priista con más de 30 puntos porcentuales, y en Corregidora y Tequisquiapan en cambio tenemos el tripartidismo PRI/PAN/PRD.

La hegemonía priista continúa en los municipios de Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, Peñamiller, Pinal de Amoles y San Joaquín, donde gana por una diferencia de más de 40 puntos porcentuales.

En el ámbito estatal prevalece el bipartidismo PAN/PRI, con el 45 y 40 por ciento respectivamente con presencia nominal de ocho partidos, dos mayoritarios y seis minoritarios, pero con una dinámica competitiva de carácter bipartidista.

En razón de lo anterior, resulta insuficiente la aseveración de que la competencia en un sistema de partidos se presenta cuando, independientemente de los resultados, la mayoría de los puestos en cada elección son disputados por dos o más candidatos de diferentes partidos que intervienen con los mismos derechos y obligaciones; pues falta que dichos competidores dispongan de prerrogativas y recursos físico financieros tales que les permitan ser realmente competidores de los partidos mayoritarios y así llevar la competencia partidista del plano teórico al histórico.

Mientras esto no suceda los partidos minoritarios seguirán siendo organizaciones políticas en perenne formación dada su precaria estructura territorial centrados en banderas políticas que no trascienden al electorado,

reflejado en magras simpatías electorales, pues no han logrado proyectar una imagen de largo plazo; preocupados en aprovechar las coyunturas parece que sólo buscan intereses personales, por lo que no han logrado trascender hacia una institucionalización más amplia.

Por otra parte, estos partidos deben aprovechar el beneficio de la apertura y liberalización que condujo al fortalecimiento de las prerrogativas, en términos de llegar a ser realmente opciones para la sociedad, puesto que la democracia representativa, traducida a democracia de partidos, es la posibilidad de que la mayoría elija la opción que más le satisfaga.

Aún hoy una de las críticas más persistentes de los partidos minoritarios al gobierno y autoridades electorales consiste en afirmar que la competencia entre partidos es muy desigual por la cantidad de recursos con que cuenta el PRI. En el sistema electoral no-competitivo el desequilibrio estaba determinado por factores como la ayuda que podía recibir éste de las dependencias públicas –lo cual desde 1990 es tipificado como delito–, así como por el acceso y preferencia de los medios de comunicación debido a simpatías políticas de sus propietarios en la difusión de las campañas priistas, fortalecido por la identificación pública con tareas partidistas de programas sociales.

En este contexto, la creación del Instituto Electoral de Querétaro generó expectativas respecto al carácter que tendrían las elecciones porque se concibió como un organismo público autónomo. La existencia de una institución de ese tipo, sus facultades y atribuciones, el espacio que la Ley otorgó a la intervención de los partidos y la sociedad en la conducción y vigilancia de los procesos electorales, establecen en la práctica posibilidades de efectuar elecciones apegadas a los principios democráticos.

Aunado a lo cual, desde la reforma de 1982 los cambios han tendido hacia una mayor apertura y participación partidista con un creciente equilibrio entre las prerrogativas aunque claro está, la Ley puede propiciar la competencia, pero la competitividad depende en gran medida del desenvolvimiento de los partidos cuyas burocracias partidistas subsisten con presupuestos de la representación proporcional.

La presencia de situaciones de competencia electoral más allá de las coyunturas se debe afirmar en el fortalecimiento de las estructuras partidistas para las cuales el recurso de las candidaturas externas -ciudadanas- ha sido especialmente exitoso. Ejemplo de ello son los candidatos panistas a las presidencias municipales de San Juan del Río de 1991, 1994 y 1997 así como las de Querétaro, entidad y municipio, Ignacio Loyola Vera y Francisco Patrón Garrido respectivamente **con poca o nula militancia partidista** lo cual los hizo tener mayor aceptación ciudadana.

Con la liberalización política los grupos empresariales comenzaron a disputar el poder a los políticos en la arena electoral; en busca del predominio de sus intereses dejaron de apoyar y financiar las carreras políticas del PRI para desarrollar las propias. Se presentan como candidatos más identificados con la sociedad civil y ajenos a las estructuras partidistas, dicen colocar por encima de los compromisos de partido los intereses de la sociedad, expresando opiniones contrarias al régimen de partidos; dichos nuevos políticos opinan como Francisco Layseca Cuéllar que "(...) en muchos sentidos los partidos políticos han hecho cierto daño a la sociedad porque lejos de unir se han dedicado a dividir. Se olvidan de las propuestas de los demás para imponer una voluntad particular que sólo a pocos beneficia".<sup>1</sup>

El electorado optó por el régimen bipartidista pero hay cierta opinión de la clase empresarial que no está legitimando al régimen de partidos como la vía de generación de acuerdos y consensos generales, dadas las pautas arbitrarias con que se manejan las burocracias partidistas, muestran que sólo confían en el sistema de partidos si ellos mismos son los candidatos y al asumir el poder los partidos se mantienen al margen de las decisiones gubernamentales.

Por tanto, la nueva estructura social demanda la transformación de las estructuras partidistas tanto en métodos como en objetivos para contar con la aceptación ciudadana. De 1949 y hasta 1982, en general, la sociedad fue apartidista porque los partidos no eran opción para la alternancia en el poder político, discusión y solución de los problemas sociales.

Actualmente, la ciudadanización de los organismos y procesos electorales se contempla como coyuntural, en lo que se consolida el régimen de partidos, desacreditado dada la desconfianza hacia los resultados de los procesos electorales, partidos y gobierno. Así, en el momento que haya un régimen de partidos sólidos y consolidados éstos podrán contar con la confianza ciudadana y asumir mayores decisiones en los procesos electorales y tareas gubernamentales en cuanto a organización y calificación de los mismos, para dar vigencia a la democracia de partidos.

Finalmente, podemos afirmar que en estas elecciones el poder estuvo comprometido por los resultados del escrutinio; de ahí que el principio de la alternancia de los dirigentes se haya cumplido como la regla fundamental de la democracia representativa, donde los funcionarios electos asumen la representación de los intereses de los ciudadanos, en el marco del estado de derecho.

---

<sup>1</sup> *Diario de Querétaro*, Querétaro, 9 de enero de 1997, pp. 1 y 6.

## Bibliografía

- Aristóteles**, *Política*, U.N.A.M., México, 1963, 250 pp.
- Alcantara**, Sáez Manuel, *Gobernabilidad, crisis y cambio (elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio)*, España, F.C.E., 1995, 1ª. ed., 1ª. reimp., 210-237 pp.
- Alvarado**, M. Arturo, "Los comicios del 18 de agosto de 1991 y la información electoral", *Las elecciones de Salinas*, Plaza y Valdés/FLACSO, México, 1992, 127-178 pp.
- Argüelles**, Antonio y Villa Manuel (coord.), *México: el voto por la democracia*, Fernández Editores, (textos para el cambio), México.
- Arnáiz**, Amigo Aurora, *Estructura del Estado*, Miguel Ángel Porrúa, 1ª. ed., México, 1979, 356 pp.
- Aziz Nassif**, Alberto y Peschard Jaqueline (coord.), *Las elecciones federales de 1991*, CIIH/Miguel Ángel Porrúa, 1ª. ed., México, 1992, 242 pp.
- Bobbio**, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad (por una teoría general de la política)*, trad. José F. Fernández Santillán, F.C.E., 1ª. ed., en español. (Breviarios 487), México, 1989, 243 pp.
- Bobbio**, Norberto, *Liberalismo y democracia*, trad. José F. Fernández Santillán, F.C.E., 1ª. reimp., (Breviarios 476), México, 1991, 114 pp.
- Bobbio**, Norberto y Michelangelo Bovero, *Origen y fundamentos del poder político*, Grijalbo, 2ª. ed., (Enlace), México, 1985, 130 pp.
- Clair**, Ejerhed Anna Georgina St., *Proyectos gubernamentales de participación ciudadana en México: Caso del sistema de participación social en Santiago de Querétaro, 1995-1996*, tesis de Licenciatura UNAM, México, 1997, 101 pp.
- Crespo**, José Antonio, *Elecciones y democracia*, I.F.E., 2ª. ed., México, 1995, 62 pp.
- Daville**, Landero Selva L., "Querétaro", en González, Casanova, Pablo y Jorge Cadena Roa (coord.), *La República Mexicana (modernización y democracia de Aguascalientes a Zacatecas)*, La Jornada-CIIH/UNAM, México, 1994, 7-21 pp.

- García-Pelayo, Manuel, *El Estado de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1986, 217 pp.
- Gómez, Tagle Silvia, *La transición inconclusa: treinta años de elecciones en México*, El Colegio de México/Centro de Estudios Sociológicos, 1ª. ed., México, 1997, 167 pp.
- Held, David, *Modelos de democracia*, Alianza Editorial, 1ª. ed., en español, México, 1992, 435 pp.
- Hermet, Guy., et. al., *¿Para qué sirven las elecciones?*, trad. Diana I. Galak, F.C.E., 1ª. ed., en español, México, 1982, 159 pp.
- Huerta, Sánchez Marco Antonio, *Empresas y Empresarios en Querétaro*, tesis de Licenciatura en Ciencia Política, México, 1990, 271 pp.
- Loyola, Díaz Rafael (coord), *La disputa del reino (elecciones para gobernador en México, 1992)*, Juan Pablos/FLACSO/UNAM, 1ª. ed., México, junio de 1997, 436 pp.
- Maquiavelo, Nicolás, *El príncipe (comentado por Napoleón Bonaparte)*, Espasa-Calpe, 19ª. ed., (Austral), México, 1984, 167 pp.
- Medina, Peña Luis, *La transición mexicana*, Miguel Angel Porrúa, (textos para el cambio núm. 5), México, 1994, 5-34 pp.
- Méndez, García Gloria, *Génesis y luchas de la clase obrera: el caso de San Juan del Río, Querétaro*, tesis de Licenciatura, UNAM, México, 1986, 250 pp.
- Middlebrook, Kervin J. "La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México" en O' Donnell, Guillermo et al., (compiladores), *Transición desde un gobierno autoritario*, Barcelona, Paidós, 1994, 1ª. reimp., del inglés, trad.. Jorge Piatigorsky, Vol. 2. América Latina, 187-223 pp.
- Miranda, Correa Eduardo, *Políticas públicas y grupos privados en el desarrollo de Querétaro, 1940-1973*, tesis de Doctorado en Ciencia Política, U.N.A.M., México.
- Morales, Garza Martha Gloria (coord.), *Grupos, partidos y cultura política en Querétaro*, UAQ, 1ª. ed., Querétaro, 1993, 168 pp.

**Morales**, Garza Martha Gloria y Selva Daville Landero, "Querétaro", en Gómez, Tagle Silvia (coord), 1994: *las elecciones en los estados*, La Jornada/CIICH-UNAM, 1ª. ed., Vol. II (La democracia en México), México, 1997, 119-141 pp.

**Ruiz**, Massieu José Francisco, *La construcción democrática*, Miguel Ángel Porrúa (textos para el cambio núm. 15), México, 1994, 5-32 pp.

**Runciman**, W.G., *Ensayos: Sociología y política*, trad. Florentino M. Torner (Popular 82), F.C.E., 2ª. ed., México, 1975, 239 pp.

**Sánchez**, Gutiérrez Arturo (comp.), *Las elecciones de Salinas (un balance crítico a 1991)*, Plaza y Valdés, 1ª. ed., México, 1992, 239 pp.

**Sánchez**, Susarrey Jaime *La transición incierta*, Vuelta, México, 1991, 193-228 pp.

**Sartori**, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos (marco para un análisis)*, Alianza Editorial, 1ª. ed., tomo I, Madrid, 1980, 414 pp.

**Sartori**, Giovanni, *Teoría de la democracia*, trad. Santiago Sánchez González, Alianza Universidad, 1ª. reimp., tomo II, Madrid, 1989, 626 pp.

### Hemerografía:

**Aldret**, Díaz Ana, "Alternancia e institucionalización de la oposición", *Revista Ciudades*, núm. 39, Puebla, julio-septiembre de 1998, 22-28 pp.

**Berdejo**, Arvizu Aurora, "Recta final para elegir candidatos en Querétaro...", *Periódico Excelsior*, México, 15 de enero de 1997, 1-16 pp.

**Carrillo**, L. M. Alejandro, "Cuentas y percances: el Partido Acción Nacional en las elecciones de 1997", *Revista El Cotidiano*, núm. 85, México, septiembre-octubre de 1997, 47-48, y 52-53 pp.

**Casar**, Amparo María y Ricardo Raphael de la Madrid, "Las elecciones de 1998: La distribución del poder político en México", *Revista Nexos*, núm. 247, México, julio de 1998, 41-49 pp.

- Castro, Ávila Tania y Charles Carothers, "Recuento electoral de 1997", *Revista Bien Común y Gobierno*, núm. 38, México, enero de 1998, 39-46 pp.
- Cobían, Felipe, et. al., "Cercado por bloques opositores el P.R.I. perdió la mayoría absoluta en seis Congresos locales" *Revista Proceso*, núm. 1090, México, 21 de septiembre de 1997, 13-16 pp.
- Chávez, Elías, "Palacios Alcocer no deja duda: hay una relación de proximidad y alianza del partido con los hombres que ha llevado al poder", *Revista Proceso*, núm. 1090, México, 21 de septiembre de 1997, 6-11 pp.
- Diario de Querétaro*, Querétaro, colección de enero a septiembre de 1997.
- Emmerich, Gustavo E., "Comportamiento electoral en México: una aproximación teórica", *Revista El Cotidiano*, núm. 85, México, septiembre-octubre de 1997, 102-109 pp.
- Espinoza, Verónica y Francisco Ortiz Pardo, "Palacios Alcocer, visto por los queretanos: político hábil, con experiencia, pero en su gobierno hubo 'alta corrupción' y nepotismo", *Revista Proceso*, núm. 1089, México, 14 de septiembre de 1997, 14-15 pp.
- Estrada, José Luis, "Elecciones concurrentes", *Revista Tiempo*, México, junio de 1997, 22-23 pp.
- Excélsior*, México colección de enero a septiembre de 1997.
- García, C., Rubén R., "La agenda política nacional después del 6 de julio", *Revista El Cotidiano*, núm. 85, México, septiembre-octubre de 1997, 64-69 pp.
- Gómez, Baas Irene, "El dinero en la competencia política" *Revista Tiempo*, México, julio de 1997, 16 p.
- Gómez, Tagle Silvia, "Presente y futuro electoral", *Revista El Cotidiano*, núm. 85, México, septiembre-octubre de 1997, 13-17 pp.
- González, Pablo, "Reconsiderar estrategias pide la C.T.M. al tricolor", *Periódico La Jornada*, México, 14 de enero de 1997, 4 p.
- Guerra, Francois-Xavier, "La herencia de la Revolución Mexicana", *Revista Nexos*, núm. 182, México, 7-9 pp.

- Guillén, López Tonatiuh, “¿ Quién decide en los municipios?”, *Revista Nexos*, núm. 229, México, enero de 1997, 24-25 pp.
- Hermet, Guy, “Principio de representación: contextos y críticas”, *Revista Foro Internacional*, núms. 2-3, Vol. XXXIX, México, El Colegio de México, abril-septiembre de 1999, 157-172 pp.
- Instituto Electoral de Querétaro, Democracia y ciudadanía, Querétaro, 4 de marzo de 1998, año 1, núm. 1, 11 pp.
- Instituto Electoral de Querétaro, Democracia y ciudadanía, Querétaro, 16 de abril de 1998, año 1, núm. 2, 11 pp.
- La Jornada*, México, colección de enero a septiembre de 1997.
- Larrosa, H., Manuel, “Los procesos electorales estatales de 1997: la otra orilla del comportamiento electoral y el sistema de partidos”, *Revista El Cotidiano*, núm. 185, México, septiembre-octubre de 1997, 91-95 pp.
- Lechner, Norbert, “El nuevo contexto de los partidos políticos”, *Revista Foro Internacional*, núm. 1, México, El Colegio de México, enero-marzo de 1997, Vol. XXXVII, 48-58 pp.
- Linares, Z. Luis, “El inicio de una transición democrática”, *Revista El Cotidiano*, núm. 85, México, septiembre-octubre de 1997, 36-40 pp.
- Loeza, Soledad, “La experiencia mexicana de liberalización”, *Revista Foro Internacional*, núm. 2, Vol. XXXIV, México, El Colegio de México, abril-junio de 1994, 221-336 pp.
- Loeza, Soledad, “Gobierno y oposición en México (el partido Acción Nacional)”, *Revista Foro Internacional*, núm. 1, Vol. XXXVII, México, El Colegio de México, enero-marzo de 1997, 99-114 pp.
- Lozada, Rafael, “Ascenso y Debacle de Osornio” entrevista al Dr. Esteban Paulín G. *Diario de Querétaro*, Querétaro, 13 de mayo de 1997, 1 y 7 pp.
- Magaloni, Kerpel Beatriz, “Dominio de partido y dilemas duvergerianos en las elecciones presidenciales de 1994 en México”, *Revista Política y Gobierno*, vol. III, núm. 2, México, segundo semestre de 1996, 281-326 pp.

- Morales, Ramírez Rafael y Rogelio Mondragón Reyes**, "1997: un año gris en la política interior" *Revista Bien Común y Gobierno*, núm. 38, México, enero de 1998, 33-38 pp.
- Nacif, Benito**, "La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México", *Revista Política y Gobierno*, CIDE, vol. IV, núm. 1, México, 1er. sem. de 1997, 115-145 pp.
- Pacheco, M. Guadalupe**, "La competencia electoral y el sistema de partidos en 1997", *Revista El Cotidiano*, núm. 85, México, septiembre-octubre de 1997, 28-35 pp.
- Pacheco, M. Guadalupe, et. al.**, "La nueva geografía electoral (consecuencias de la redistribución)", *Revista Etcétera*, núm. 192, México, 3 de octubre de 1996, 19-28 pp.
- Pacheco, M. Guadalupe**, "La sana incertidumbre", *Revista Voz y Voto*, México, marzo de 1997, 36-42 pp.
- Ramírez, Miguel Ángel**, "Reelección de legisladores: desaparecer curules plurinominales, pide Gómez Villanueva", *Periódico El Nacional*, México, 18 de julio de 1997, p.12. (entrevista).
- Reforma**, México, colección de enero a septiembre de 1997.
- Reyes del Campillo, L. Juan**, "Los resultados electorales", *Revista El Cotidiano*, núm. 85, México, septiembre-octubre de 1997, 70-82 pp.
- Reyes del Campillo, L., Juan**, "La transición se consolida", *Revista El Cotidiano*, núm. 85, México, septiembre-octubre de 1997, 4-12 pp.
- Rodríguez Araujo, Octavio**, "México: dos regímenes políticos sobrepuestos", *Revista Administración Pública*, I.N.A.P., núm. 96, México, enero de 1998, 173 pp.
- Romero, Jorge Javier**, "La democracia limitada", *Revista Nexos*, núm. 246, México, junio de 1998, 86-87 pp.
- Saldierna, V. Georgina y Alberto Espinosa**, "Nuestro compromiso es con la democracia: candidatos del P.A.N.", *Periódico La Jornada*, México, 5 de junio de 1997, 13 p.

**Sánchez, Susarrey Jaime**, "7 consideraciones sobre el P.A.N." *Periódico Reforma*, 21 de noviembre de 1998, 13-A p.

**Santiso, Javier**, "Pasado de unos y futuro de otros: análisis de las democratizaciones mexicana y chilena", *Revista Foro Internacional*, núms. 2-3, Vol. XXXIX, México, El Colegio de México, abril-septiembre de 1999, 193-227 pp.

**Secretaría de Gobernación y Gobierno del estado de Querétaro**, "Los municipios de Querétaro", *Enciclopedia de los Municipios*, Centro Nacional de Estudios Municipales, México, 1987.

**Trejo, Delarbre Raul**, "La dictadura de las encuestas", *Periódico La Crónica de hoy*, México, 15 de noviembre de 1998, 1 y 4-5 pp.

**Valdés, Z. Leonardo**, "Las casillas electorales", *Revista El Cotidiano*, núm. 85, México, septiembre-octubre 1997, 18-27 pp.

**Vergara, Rafael, et. al.**, "Elecciones en Querétaro, San Luis Potosí y Sonora", *Revista Bien Común y Gobierno*, núm. 30, México, mayo de 1997, 87-93 pp.

**Zaldumbide, Ricardo**, "Querétaro, riesgo por contagio", *Revista Voz y Voto*, núm. 52, México, junio de 1997, 44-45 pp.

#### **Documentos:**

**Secretaría Nacional de Estudios del PAN**, "Análisis del proceso federal electoral (1994)", México, agosto de 1995, 267 pp.

**Instituto Federal Electoral**, *Estadística de las Elecciones Federales de 1997 en Querétaro (Elección de Diputados Federales por el principio de representación proporcional)*, México, 1997.

**Instituto Federal Electoral**, *Estadística de las Elecciones Federales de 1997 en Querétaro (Elección de Diputados Federales por el principio de mayoría relativa)*, México, 1997.

**Instituto Federal Electoral**, *Estadística de las Elecciones Federales de 1997 en Querétaro (Elección de Senadores por el principio de representación proporcional)*, México, 1997.

- XXXV Legislatura del estado**, *Código Electoral del Estado de Querétaro*, Querétaro, 30 de diciembre de 1948, publicado el 6 de enero de 1949.
- INEGI**, *Conteo de Población y Vivienda 1995 (Perfil Sociodemográfico del estado de Querétaro)*, México, 1997, 104 pp.
- XLIX Legislatura del estado**, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro*, Querétaro, 1989.
- ALF**, *Constitución Política del Estado de Querétaro*, Gobierno de Querétaro, México, 1995.
- XLV Legislatura del estado**, *Ley Electoral del Estado de Querétaro*, Querétaro, 24 de noviembre de 1978, 2ª. ed., marzo de 1982.
- XL Legislatura del estado**, *Ley Electoral del Estado de Querétaro*, Querétaro, 11 de mayo de 1962.
- LI Legislatura del estado/Instituto Electoral de Querétaro**, *Ley Electoral del Estado de Querétaro*, Querétaro, 1996.
- Instituto Electoral de Querétaro**, *Resultados Definitivos del Proceso Electoral Local 1997 (Elección de Gobernador, por distrito local)*, Querétaro, 1997.
- Instituto Electoral de Querétaro**, *Resultados Definitivos del Proceso Electoral Local 1997 (Elección de Gobernador, por municipio)*, Querétaro, 1997.
- Instituto Electoral de Querétaro**, *Resultados Definitivos del Proceso Electoral Local 1997 (Elección de Presidentes Municipales)*, Querétaro, 1997.
- Instituto Electoral de Querétaro**, *Resultados Definitivos del Proceso Electoral Local 1997 (Elección de Diputados locales por el principio de mayoría relativa, por distrito local)*, Querétaro, 1997.