

## **La democracia en Puebla. 2018**

Víctor Reynoso - Universidad de las Américas Puebla

### **Introducción**

Este ensayo se propone dar cuenta de la situación de la democracia en el estado de Puebla en 2018. Para ello es indispensable señalar los antecedentes: el predominio del grupo encabezado por el exgobernador Moreno Valle (2011-2018) que le dio un tono peculiar a la política poblana.

Ese grupo logró controlar en forma significativa la política en el estado, y se enfrentó en 2018 al tsunami electoral que significó la candidatura de Andrés Manuel López Obrador. La alianza encabezada por ese político ganó prácticamente todo en las elecciones federales en Puebla, cambió la composición del congreso local y de los ayuntamientos. El morenovallismo poco pudo conservar, aunque hizo lo posible por ganar la gubernatura. Lo logró de manera muy cuestionada, aunque un accidente aéreo puso fin esa experiencia autoritaria. Se expone también la relación entre los poderes de la entidad en el periodo analizado, la situación de la sociedad, de la seguridad pública y de los derechos humanos.

### **Antecedentes**

En 2018 gobernaba Puebla Antonio Gali, quien fuera electo gobernador en 2016 para un periodo de 20 meses. Gali era parte del “morenovallismo”, grupo político en torno al exgobernador Rafael Moreno Valle.

Moreno Valle pudo controlar el congreso del estado, entre otras instituciones, y prolongar su mandato, primero con un político afín a él en la elección de gobernador en 2016 y luego con su esposa como candidata en la elección de 2018.

Lo que se conoce como morenovallismo, el dominio de Moreno Valle en Puebla, fue un estilo de gobierno autoritario y arbitrario, centrado en una persona (Aroche 2018, Hernández Avendaño 2017). Su origen está en 2010, con la primera alternancia en la gubernatura. El PRI perdió la elección frente a la coalición *Compromiso por Puebla*, formada por el PAN, PRD, CD y PANAL.

De origen priista, el candidato de esta coalición desplazó a los panistas y perredistas tradicionales en el estado e impuso su propio estilo de gobierno. Su pretensión era ser candidato a la presidencia de la república en 2018. No lo logró, pero sí pudo controlar la política local y tener una influencia significativa en el panismo nacional.

Su control de la política local se expresó en su relación con el congreso (véase infra) y en su capacidad para imponer a sus candidatos en la coalición panista tanto en 2016 como en 2018. En el primero año, la coalición *Sigamos Adelante* (PAN<sup>1</sup>, PT; NA, y dos partidos locales, PSI y CPP<sup>2</sup>) postuló a Antonio Gali, uno de los políticos más cercanos a Moreno Valle. Gali había sido Secretario de Infraestructura en el gobierno de Moreno Valle y

---

<sup>1</sup> El PRD, que había sido parte de la coalición de Moreno Valle en 2010, quedó fuera por problemas entre este gobernador y la dirección nacional del partido.

<sup>2</sup> Pacto Social de Integración y Compromiso por Puebla. Ambos partidos, fundados en 2012, han sido vistos como parte del morenovallismo. El PSI llegaría a tener un diputado local y CPP cuatro, así como varios ayuntamientos.

presidente municipal de la capital. En una elección cuestionada por la rudeza del grupo gobernante contra sus adversarios, Gali resultó ganador.

En 2018 se formó en Puebla la coalición *Por Puebla al Frente*, réplica de *Por México al Frente*, formada a nivel nacional por el PAN, el PRD y MC. La candidata a la gubernatura fue Martha Erika Alonso Hidalgo, esposa de Moreno Valle. La carrera política de Alonso Hidalgo dependía de su esposo: presidenta del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en Puebla y secretaria general del PAN en el estado. Ambos cargos cuando Moreno Valle era gobernador.

Tanto con la candidatura de Gali como con la de Alonso, se rompió en Puebla una regla no escrita vigente por décadas: “gobernador no pone gobernador”. Ningún gobernador poblano, por lo menos desde los años sesenta del siglo pasado, había logrado imponer a su favorito como sucesor. Moreno Valle lo logró en dos ocasiones.

En 2018 el morenovallismo controlaba la política en Puebla. A nivel nacional, en el PAN, tenía una influencia importante. Pero no suficiente como para cumplir su objetivo de ser candidato a la presidencia. Sí para quedar en un lugar en la lista de candidatos al senado que le aseguraba llegar a la cámara alta.

## **Elecciones**

Las elecciones de 2018 en Puebla se vivieron con un peculiar contraste entre la situación local y la nacional. En lo local, el control que el exgobernador Rafael Moreno Valle había consolidado. En lo nacional, la notable fuerza electoral de la coalición *Juntos Haremos*

## Historia

Este control local, esta fortaleza autoritaria, trató de enfrentar la avalancha electoral formada en torno a la candidatura de Andrés Manuel López Obrador. Lo pudo hacer de forma muy parcial: López Obrador obtuvo casi el 57% de los votos. Anaya, el segundo lugar, apenas rebasó el 20%. Morena y sus aliados ganaron también las elecciones de senador<sup>3</sup> y 14 de las 15 diputaciones federales.

En las elecciones locales los resultados fueron más complejos. De los 26 distritos en que se divide el estado, la coalición de López Obrador ganó 16. La de Anaya 7. Ganaron un distrito el PRI, el PANAL y un partido local, Compromiso por Puebla. Resultados que llevan a preguntar qué tanto hay del PRI en Morena, pues es raro que un estado tan priista como Puebla ese partido casi desaparezca de una elección a otra.

Los resultados en los ayuntamientos muestran una realidad todavía más diversa. El PRI fue el partido que ganó más municipios: 72 de 217. Le siguió Morena, con 29, y luego Compromiso por Puebla, con 20. Ciertamente, los municipios más poblados fueron en general para Morena.

Lo notable, es que habiendo perdido todo o casi todo en las elecciones federales y en las de diputados locales y ayuntamientos, el morenovallismo ganó la elección de gobernador. Fue un resultado muy cuestionado. En parte porque varias casillas, sobre todo en la capital, fueron violentadas por personas armadas. En parte porque los resultados de la elección de gobernador presentaron notables irregularidades.

---

<sup>3</sup> La fórmula compuesta por Alejandro Armenta Mier y Nancy de la Sierra alcanzó en 47.1% de la votación.

Que grupos armados asaltaran casillas electorales en Puebla no se había visto quizá desde las elecciones de 1940. No fue algo masivo (se dio en 62 de un total de más 7,500 casillas, el 0.82%), pero sí de una importancia simbólica excepcional.

Las irregularidades en la elección empezaron a manifestarse al final de la jornada electoral, cuando los resultados de las encuestas de salida dieron el triunfo al candidato de JHH, Luis Miguel Barbosa, mientras que el conteo rápido presentó como ganadora a Alonso Hidalgo. En principio se pensó en un error de las encuestas de salida, pero un análisis del matemático Arturo Erdely mostró inconsistencias serias en la muestra en que se había basado el conteo rápido (Erdely 2018).

En el mismo análisis se demostraban otras inconsistencias en los cómputos distritales (actas que no habían llegado, actas que reportaban más electores que los que había en la lista nominal), llevaron al autor a concluir que “es posible encontrar indicios de efectos indebidamente favorecedores a quien aparentemente ganó la elección” (ídem).

La oposición impugnó el resultado ante los tribunales. La impugnación no procedió en el tribunal local, pero sí en el federal, que ordenó un nuevo conteo de los votos. Se realizó ese conteo, sin cambios en el resultado final. Pero se denunció que “se había perdido la cadena de custodia” del material electoral. Se demostró que ese material no sólo no había sido vigilado como la norma indica (con cámaras 24 horas diarias), sino que personas sin la atribución legal habían tenido acceso al mismo. Lo anterior llevó al magistrado José Luis Vargas Valdez, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a proponer la anulación de la elección. Su propuesta no fue aceptada, y dicho tribunal declaró válida la elección con votación dividida.

## **Relación entre poderes**

Una aproximación al caso poblano, y a los autoritarismos locales mexicanos en general, es el concepto de democracia delegativa de Guillermo O'Donnell (O'Donnell 1994). Se refiere a sistemas que son democráticos, porque la autoridad es electa en elecciones libres; pero el ejercicio del poder carece de balances y contrapesos: se “delega” a la autoridad electa la facultad de gobernar con amplios márgenes de discrecionalidad.

Fue lo que pasó con el morenovallismo. En la elección de gobernador de 2010 logró desplazar del poder al PRI. Pero una vez en el poder logró controlar a los demás poderes, el legislativo y el judicial en principio, pero también organismos constitucionales autónomos, como la Comisión Estatal de Derechos Humanos y los órganos electorales locales.

Lo más importante de este control fue el del congreso local. Es el principal contrapeso del ejecutivo. No sólo porque de él depende la aprobación de las leyes, también por decisiones trascendentes como la aprobación de los presupuestos y las cuentas públicas del gobierno del estado y de los ayuntamientos, así como el nombramiento de los titulares de otros organismos.

El control del congreso por parte del ejecutivo estatal no se dio por vías formales. Aunque la presencia de los partidos aliados al morenovallismo se incrementó de la LVIII a la LIX Legislatura (ver Cuadro 1), no es este incremento lo que explica ese control. El gobernador contó, durante las dos legislaturas, con el apoyo de la mayoría de los diputados, fueran de partidos de su coalición o de partidos adversarios.

El mecanismo parece haber sido muy claro: apoyos económicos del gobierno del estado para los diputados. Testimonios y documentos permiten hacer esta afirmación (Ruiz 2012, Aroche Aguilar 2018: 160-161). El congreso perdió autonomía respecto al ejecutivo. Evaluaciones del mismo realizadas por el Centro de Estudios Espinosa Yglesias y la Universidad Autónoma del Estado de Puebla así lo indican (ver bibliografía). Un par de frases de un documento publicado por la UPAEP resumen lo encontrado en estos estudios: “El Congreso no funciona como un poder diferente e independiente del ejecutivo. Las propuestas aprobadas son, de manera mayoritaria y con una eficiencia sin paralelo, las propuestas del propio gobernador.” (UPAEP, s. f. ed., p. 5)

El gobierno de Moreno Valle (y el de su continuador Antonio Gali) no tuvieron ni en el congreso local ni en los organismos constitucionales autónomos contrapesos a su acción. El poder judicial estuvo también subordinado al ejecutivo.

Y lo mismo puede decirse de los partidos políticos. Empezando por el que podría considerarse partido en el poder, el PAN. Moreno Valle tuvo fuertes enfrentamientos con dos presidentes del PAN en el estado, Juan Carlos Mondragón y Rafael Micalco. Al no subordinarse a las políticas del gobernador, terminaron en conflicto. Los conflictos con el PRD y sus dirigentes, y al interior del PRD, fueron también la norma. El PRI pareció negarse a aprovechar la oportunidad de ser un partido de oposición crítica y constructiva.

Cuadro 1

Puebla, composición del congreso del estado en las tres legislaturas más recientes

	Legislatura LVIII (2011-2014)		Legislatura LIX (2014-2018)		Legislatura LX (2018- 2021)	
	Diputados	%	Diputados	%		
PRI	14	34.1	8	19.5	4	9.8%
PAN	13	31.7	14	34.1	7	17.1%
PRD	2	4.9	4	9.8	2	4.9%
PVEM	3	7.3	2	4.9	1	2.4%
PANAL	6	14.6	4	9.8	2	4.9%
Convergencia/MC	1	2.4	1	2.4	2	4.9%
PT	1	2.4	2	4.9	5	12.2%
MORENA					14	34.1%
PES					3	7.3%
CPP	0	0.0	4	9.8	1	2.4%
PSI			1	2.4		
Sin partido	1	2.4	1	2.4		0.0%
TOTAL	41	100.0	41	100.0	41	100.0%
Volatilidad	36.7		37.9		48.7	

**Sociedad, seguridad pública, derechos humanos**

Aunque Puebla cuenta con una tradición relativamente importante de organizaciones civiles, tanto populares como empresariales o de clase media, éstas no jugaron un papel político en la limitación del poder del gobernador. Hubo voces críticas aisladas, pero no tuvieron el efecto de moderar la política estatal. Una excepción fueron las críticas universitarias a proyectos urbanos que amenazaban con dañar el patrimonio histórico.

El gobierno del estado también trató de controlar a la prensa. Lo logró parcialmente, pues algunos medios mantuvieron su presencia crítica. Moreno Valle trató de controlar las tres principales fuentes de financiamiento de los medios poblanos (gobierno del estado, ayuntamiento de Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla), pero no lo logró.

La seguridad pública sufrió un deterioro notable. En el cuadro 2 puede verse como aumentó en el estado la percepción sobre la inseguridad. Mientras en 2011 ese porcentaje en Puebla era casi seis puntos menor al nacional, en 2018 superaba por dos décimas al del país. A pesar de que este último se incrementó en diez décimas.

Este aumento está relacionado con el notable incremento en el robo de combustible en los ductos de PEMEX o huachicol. En 2010 PEMEX reportó 46 tomas en el estado, en 2016 ya reportaba mil 533 (Aroche 158).

Cuadro 2

Percepción sobre la inseguridad en personas mayores de dieciocho años. Puebla y nacional

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018

Puebla	64	57.1	63.3	63.6	67.4	68.4	68.1	81.4
Nacional	69.5	66.6	72.3	73.3	73.2	72.4	74.3	79.4

Fuente: INEGI, <https://www.inegi.org.mx/temas/percepcion/>

Los derechos humanos se deterioraron durante este periodo. Según Aroche hubo durante el gobierno de Moreno Valle 307 “perseguidos o presos políticos” (Aroche 156). La más célebre, Dulce María Silva, que el 29 de septiembre de 2018 se casó con César Yáñez, político cercano a López Obrador, y que estuvo 14 meses en las cárceles poblanas, presuntamente por negarse a vender un terreno.

Un caso dramático fue el fallecimiento de un niño de 13 en la población de Chalchihuapan, cuando la policía del estado disolvió a un grupo de manifestantes que habían bloqueado la carretera. Se responsabilizó a la brutalidad policíaca de este homicidio, y a la legislación estatal conocida como “Ley Bala”, que facilitaba la disolución de este tipo de manifestaciones.

### **Conclusión**

Puebla vivió en los años previos a 2018 una clara situación de autoritarismo local. Puede considerarse un caso de democracia delegativa: el acceso al poder es democrático, pero no su ejercicio. Las elecciones son razonablemente libres y con competencia, pero el ejercicio del poder careció de balances y contrapesos. Al menos en el caso de un individuo y de un grupo que no tuvieron escrúpulos para ese ejercicio.

La elección del 2018 mostró los límites de ese autoritarismo: al estar en un contexto nacional democrático puede verse disminuido, o terminado, por el contexto nacional. Aunque

no fue exactamente el caso poblano. Fue un accidente lo que acabó con el peculiar autoritarismo que vivió el estado en esos años.

## **Bibliografía**

Aroche Aguilar, Ernesto, (2018) "Rafael Moreno Valle Rosas. (Puebla, PAN, 2011-2017). El nieto del general", en Andrew Paxman (coordinador) Los gobernadores: caciques del pasado y del presente, ed. Grijalbo, México, pp. 133-165.

Centro de Estudios Espinosa Yglesias A. C. (2014), *Evaluación del desempeño sobre el tercer año de sesiones de la XLVIII Legislatura del H. Congreso del estado de Puebla*, CEEY, México. [www.ceey.org.mx/evaluacion-desempeno-sobre-tercer-ano-sesiones-lviii-legislatura-congreso-puebla](http://www.ceey.org.mx/evaluacion-desempeno-sobre-tercer-ano-sesiones-lviii-legislatura-congreso-puebla).

Erdely, Arturo, (2018a) "Elecciones en Puebla: cifras en nogada", en <https://www.linkedin.com/pulse/elecciones-puebla-cifras-en-nogada-arturo-erdely/>

Hernández Avendaño, Juan Luis. (2017) "Enclaves autoritarios subnacionales en nuevas democracias: el caso de México" Grupo de Investigación, en *Gobierno, Administración y Políticas Públicas*, 1-24

O'Donnell, Guillermo (1994) "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, Vol. 5, No. 1, January 1994: 55-69.

Ruiz, Rodolfo (2012) Congreso de Puebla: el bono de la sumisión, en e-consulta, 25 septiembre 2012, <https://archivo.e-consulta.com/blogs/corte/?p=2799>

Universidad Popular Autónoma de Puebla (UPAEP) (s. f. ed.) Congreso del Estado de Puebla LIX Legislatura (agosto 2017 – julio 2018) Recuento de actividades - cierre de la legislatura, s. l. ed