

Situación de la democracia en el estado de Veracruz durante 2018

Felipe J. Hevia (CIESAS-Golfo) fhevia@ciesas.edu.mx

Ernesto Treviño (IIHS-UV) erneszo.tr@gmail.com

Introducción

El propósito central del ensayo es responder a la pregunta: cuál fue la situación de la democracia en Veracruz en el año 2018. Como veremos a continuación, la democracia en Veracruz se mantuvo en un punto de “crisis de gobernabilidad” (Camou 1995), con “focos rojos” ubicados en las áreas de protección a los derechos humanos, seguridad pública y acceso a la justicia, y “focos amarillos” en desarrollo social y económico, y en densidad asociativa. En este contexto complejo, las elecciones de 2018 y la aceptación generalizada de los resultados representa una fortaleza en términos de legitimidad de origen a las nuevas autoridades, que puede resultar fundamental para desactivar los problemas identificados.

Las elecciones y democracia electoral

Las elecciones de 2018 fueron las primeras elecciones concurrentes para elegir autoridades estatales y federales. Esto obligó a tener un gobierno estatal de sólo dos años entre 2016-2018, que encabezó Miguel Ángel Yunes Linares. El 1 de julio de 2018 se eligió a nivel federal Presidente de la República, tres Senadores y 20 Diputados y, a nivel estatal, Gobernador y 50 diputados locales: 30 de mayoría relativa y 20 de representación proporcional.

Respecto a la pluralidad partidista y candidatos independientes, en las elecciones estatales compitieron tres coaliciones: “Juntos Haremos Historia” (Morena, PT, y PES), cuyo candidato fue Cuitláhuac García Jiménez; “Veracruz al Frente” (PAN, PRD y Movimiento Ciudadano) con Miguel Ángel Yunes Márquez; y “Por un Veracruz Mejor” (PRI y PVEM) con José Yunes Zorrilla. PANAL contendió sin alianza para el gobierno estatal, con Miriam González Sheridan, y para diputados locales.

Sobre candidaturas independientes, se presentaron dos aspirantes, y sólo uno pudo pasar al proceso de recolección de firmas, sin poder reunirlos.¹ Para el caso de diputaciones locales, hubo siete aspirantes que buscaron recolectar las firmas requeridas, pero, finalmente, terminó conteniendo solo uno, en Coatzacoalcos, que no resultó electo.

Las campañas electorales se caracterizaron por un contexto de violencia generalizada en un entorno de “tensa calma”. Según las fuentes consultadas, en el estado en 2018 hubo al menos 10 asesinatos de candidatos o familiares relacionados (Etellect Consultores 2018; Gómez y Aguirre 2018). Según Artículo 19, se registraron más de 10 agresiones en contra la prensa en Veracruz, siendo la tercera entidad con más agresiones identificadas (Article 19 2019). De igual manera, FEPADE abrió 47 carpetas de investigación sobre presuntos delitos electorales en 2018, levemente por encima del promedio nacional (FEPADE 2018).

El día de la jornada electoral se desarrolló en relativa normalidad, con denuncias aisladas de robo de urnas en algunos municipios del norte, según notas de prensa. El PREP funcionó sin problemas aparentes, y los candidatos perdedores reconocieron los resultados al día siguiente de la elección, por lo que no se generaron conflictos poselectorales para la

¹ Los aspirantes fueron Simón Soto Hernández y Marisol Hernández Gómez, quien fue detenida por la Fiscalía General del Estado señalada de pertenecer a una banda criminal.

gubernatura, aunque sí en la elección de diputados locales. Según el OPLE, el padrón electoral válido fue de 5 775 918 votantes, de los cuales participó un 65.56%. El ganador fue Cuitláhuac García de la coalición “Juntos Haremos Historia” con 44.02%, cuya coalición también ganó la mayor cantidad de diputados (Anexo).

Considerando el contexto adverso de violencia generalizada en el estado, hubo un proceso electoral que los actores políticos consideraron como legítimo, con participación ciudadana y con la aceptación de los resultados por los principales contendientes. Esto, junto con el reconocimiento de los resultados federales, permite pensar en las elecciones de 2018 como una fortaleza dentro de la valoración de la democracia en el estado.

Relación entre los poderes del Estado Ejecutivo-Legislativo-Judicial

La relación de los tres poderes públicos en Veracruz había mostrado una cierta estabilidad hasta el 2016, consistente en una suerte de subordinación del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo, y en una alianza entre el Gobernador y el Poder Judicial. Esto había sido posible porque, hasta el 2016 la gubernatura en Veracruz solo había estado en manos del PRI (Olvera 2018). Al concluir el mandato de Javier Duarte en el 2016 con la crisis en la vida pública del estado también se observó una crisis en las relaciones entre poderes.

El resultado de la elección del 2016 provocó la reorganización de la estructura del gobierno local. El PRI perdió las elecciones para gobernador frente al PAN, encabezado por Yunes Linares, y paralelamente se reconfiguró el poder legislativo. Mientras que la LXIV Legislatura (2016-2018) era mayoritaria para el PAN, en la LXV legislatura (2018-2021) lo fue para Morena (ver Anexo).

Por otro lado, en noviembre del 2016 dejó su cargo el Magistrado Alberto Sosa, presidente del tribunal desde el 2012. Lo relevó el Magistrado Edel Humberto Álvarez Peña. Al final del periodo de Sosa, en el poder legislativo y judicial se realizaron una serie de movimientos –una reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial, y rotación de personal– orientados a cuidar al exgobernador Duarte. Esto hizo evidentes algunos acuerdos entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial que, al final del duartismo, se hicieron insostenibles pues el Ejecutivo local dejó incluso la transferencia de recursos financieros necesarios para el funcionamiento del Judicial dada la crisis financiera.

La nueva composición política inauguró un ciclo marcado por disputas internas. Entre 2016 y 2018 se hicieron críticas al desempeño de la legislatura anterior, que aprobó diversas iniciativas del gobernador en turno -incluidas las relacionadas con la reestructuración de la deuda financiera del estado. También se iniciaron diversos procesos judiciales contra integrantes del poder ejecutivo anterior. En este sentido, el relevo en el legislativo y el ejecutivo dio paso a una alianza no muy diferente de la observada durante los tiempos del PRI, con una suerte de articulación funcional del legislativo al ejecutivo.

Con un poder legislativo dividido y un poder judicial en pleno reacomodo, las elecciones del 2018 resultaron en una organización inédita. Álvarez Peña sostuvo una relación cercana con Yunes Linares, y durante la campaña electoral del 2018 tuvo intercambios ríspidos con el candidato de Morena, García Jiménez, que se extendieron hasta que fue nombrado gobernador electo y en funciones. Esto se debió a la solicitud de Álvarez -al gobierno y al legislativo- para nombrar ocupantes para las 12 magistraturas vacantes. Otro punto álgido se dio cuando el gobernador García Jiménez cortó lazos públicamente con el Poder Judicial en diciembre del 2018 como resultado de la liberación de diversos ex

colaboradores del Gobernador Javier Duarte (León 2018), lo que desencadenó señalamientos e investigaciones ventiladas públicamente sobre la indebida asignación de salarios por encima de lo permitido en el Poder Judicial, o el presunto financiamiento irregular para construir las ciudades judiciales.

Otro aspecto problemático entre el poder legislativo y el ejecutivo surge de la dinámica interna del partido Morena, que se ha dividido en fracciones que han hecho muy compleja la operación política en el Congreso y no favorece la agenda del gobierno local. Esta división encontró a finales del 2018 e inicios del 2019 uno de sus puntos más complicados con el intento fallido de destituir al Fiscal General del Estado, Jorge Winkler, nombrado durante el Gobierno de Yunes Linares (Aguirre 2019). Esto tuvo consecuencias institucionales, puesto que el actual gobierno asumió como una de sus principales metas mejorar la seguridad y la impartición de justicia. En este proceso ha identificado al Fiscal como un obstáculo imputándole cargos incluso delictivos. Al fallar en su destitución, se ha puesto en evidencia la fragilidad de uno de los poderes públicos y la poca capacidad de operación política del otro en un tema tan sensible.

Densidad organizativa de la sociedad en el Estado/movimientos sociales

Según la literatura disponible, Veracruz se caracteriza por su fragilidad y fragmentación, con altos niveles de ciudadanos aislados, con bajos niveles de confianza interpersonal e institucional, y por tener una densidad asociativa débil (Hevia y Olvera 2013; INE 2014). En este contexto, hay tres movimientos relevantes en la agenda pública: los movimientos de derechos humanos, en especial el “Colectivo Solecito”; las organizaciones feministas; y los

movimientos de apoyo a migrantes.² Respecto de los movimientos de defensa de derechos humanos, la crisis de homicidios y desapariciones en el estado generó la creación de un colectivo de madres buscando a sus hijos desaparecidos, incluyendo acciones de seguimiento e identificación de fosas clandestinas, apoyo psicosocial a los familiares, y disputas frecuentes con las autoridades gubernamentales y de la Fiscalía estatal (Colectivo Solecito 2019). Este colectivo, junto con el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, han ayudado a posicionar el problema de la violación generalizada de derechos humanos, y específicamente de las desapariciones, en el centro de la agenda política y de seguridad en Veracruz, intentando articular diversos colectivos regionales de búsqueda y apoyo ante el creciente número de desapariciones.

El segundo movimiento con presencia pública lo componen diversas organizaciones feministas y de defensa de los derechos humanos, quienes se han movilizado para la implementación de dos alertas de género: la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres y Niñas, en 2016 (Gobierno de Veracruz 2019) y la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por agravio comparado en el Estado de Veracruz, en diciembre de 2017 (CONAVIM 2019). En ambas alertas, diversas organizaciones de la sociedad civil y académicas integran grupos de trabajo interinstitucional y multidisciplinario para el seguimiento conjunto con la Secretaría de Gobierno y el gobierno estatal. En 2018, ambos grupos estuvieron activamente trabajando en el seguimiento de estas alertas, con resultados poco alentadores considerando

² A nivel regional se puede ubicar movimientos relacionados con el medio ambiente y en contra de megaproyectos productivos. Por otro lado, no hay información suficiente sobre movimientos de reivindicación indígena con presencia permanente en el espacio público.

la cantidad de casos documentados de violencia de género contra mujeres entre 2016 y 2018 (Casados 2018).

Por último, “las Patronas”, un grupo de mujeres organizadas desde la década de 1990 para apoyar a los migrantes de paso internacional, logró posicionar la temática de la migración de paso y el apoyo a las personas migrantes a nivel nacional e internacional.

Seguridad pública

El 2018 fue el año más violento desde que la incidencia de delitos se registra sistemáticamente en la historia de México. En este contexto, dar cuenta del estado de la seguridad pública en Veracruz no es del todo sencillo, pues mientras es un hecho que la violencia ha marcado la vida pública del estado en la última década, la información que permite hacer un seguimiento detallado de las dinámicas de victimización es poco confiable y por lo demás desnivelada.³

En 2016 se reportaron 42 312 delitos del fuero común, mientras que un año después, a finales del 2017, durante el primer año de la administración de Yunes Linares, se registraron 66 379 delitos, de los cuales 1 722 fueron homicidios dolosos. En el 2018 se registraron 2 797 homicidios, de los cuales 1 716 fueron culposos, es decir, se registró una muy ligera baja. Comparativamente hablando, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes para el 2018 se ubicó en 22.35, ligeramente debajo de la tasa nacional de 27.6 para el mismo año (Holst 2019).

³ Para esta sección utilizamos información extraída de los reportes y datos abiertos publicados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) en mayo del 2019 y que se basan en la información reportada por la Fiscalía General del Estado (FGE) para delitos del fuero común (Centro Nacional de Información, 2019).

Ahora bien, junto a estos datos es necesario considerar algunas variables muy importantes propias de Veracruz para entender el estado de la seguridad. En primer lugar, está el ascenso del feminicidio que a finales del 2017 mereció la declaración de una segunda alerta de género y que, a pesar de lo anterior, alcanzó 121 casos en el 2018.

El segundo aspecto es el hallazgo de fosas clandestinas: en el año 2017 se reportaron 343 y más de 30 en 2018. En conjunto estos hallazgos despejaron, en alguna medida, la duda sobre dónde se ubicaban cientos de personas reportadas como desaparecidas (CMDPDH 2018) y han abierto un proceso, todavía en desarrollo, sobre el estado de la seguridad, la violencia, la atención a las víctimas y el desempeño de las instituciones de justicia.

El tercer aspecto es la complicada configuración territorial y demográfica de Veracruz. Es un estado grande, organizado en 212 municipios con más de 8 millones de habitantes ubicados en ciudades grandes, medias y pequeñas, y donde el 39% de la población se ubica en zonas rurales. Por él transitan muchas rutas comerciales y de comunicación, además de miles de personas en condición migrante. En este orden, municipios y ciudades como Coatzacoalcos, Minatitlán, Cosoleacaque en el sur; Córdoba, Cuitláhuac, Ciudad Mendoza y Orizaba en el centro; Xalapa y Veracruz, Poza Rica y Papantla en el Norte llegan a concentrar una gran cantidad de delitos, con índices y tasas que pueden ir muy por encima de las tendencias estatales o nacionales.

Un cuarto y último aspecto para entender el estado de seguridad en Veracruz es la situación de las instituciones de seguridad y las capacidades institucionales a partir de la reforma al sistema de justicia iniciada en el año 2008. De manera resumida, el actual ciclo político de Veracruz ha hecho evidente que, a pesar de haber implementado prácticamente todas las acciones señaladas en los muy diversos acuerdos y cronogramas, tanto la prevención

del delito, como el acceso a la justicia en Veracruz están lejos de funcionar como es debido y esperado por los ciudadanos, y como es dictado en la constitución (Olvera 2018).

Libertades políticas, sociales y respeto a los Derechos Humanos

Como se puede observar, 2018 fue un año muy difícil para las libertades civiles, políticas y sociales en Veracruz, caracterizado por una crisis generalizada de los Derechos Humanos y con una serie simultánea y progresiva de violación de derechos en diversas áreas, con énfasis en la inseguridad pública y la descoordinación de los poderes públicos para enfrentar esta situación. El acceso a la información continuó vulnerado por sistemáticos ataques contra periodistas en el periodo analizado (Article 19 2019).

Ante esta situación, sin embargo, hay dos elementos que creemos necesario valorar. El primero es rescatar la importancia de haber tenido un proceso electoral que dio legitimidad de origen al nuevo gobierno estatal que inició sus funciones en 2018. Este proceso tuvo índices aceptables de participación ciudadana, y sus resultados en lo general fueron acatados por todos los contendientes. Esto consiguió un bono de legitimidad al nuevo gobierno, pero también implica un riesgo: si el nuevo gobierno lo desaprovecha, puede reeditar en una baja aún más generalizada a la democracia como sistema político.

El segundo es valorar la emergencia de movimientos sociales para enfrentar estas crisis -en particular la organización de colectivos de familiares de desaparecidos y de mujeres en contra de la violencia de género. Ante un contexto tan adverso, estas acciones y movimientos requieren del apoyo y acompañamiento de la sociedad en su conjunto, para

poder desactivar, en la medida de lo posible, el cada vez mayor número de “focos rojos” y “focos amarillos” que están prendidos en el tablero democrático de Veracruz.

Referencias bibliográficas

Aguirre, Roxana. 2019. “Congreso de Veracruz desecha procesos de juicio político contra Jorge Winckler”. *Excélsior*, el 22 de febrero de 2019, sec. Nacional. <https://www.excelsior.com.mx/nacional/congreso-de-veracruz-desecha-procesos-de-juicio-politico-contrajorge-winckler/1298012>.

Article 19. 2019. *Ante el silencio ni borrón ni cuenta nueva. Informe anual 2018*. México: Article 19 oficina para México y Centroamérica. <https://articulo19.org/niborronnicuentanueva/>.

Camou, Antonio. 1995. *Gobernabilidad y democracia*. México: Instituto Federal Electoral.

Casados, Estela. 2018. “Porque vivas se las llevaron... Una aproximación a las desapariciones de mujeres en Veracruz (2016-2018)”. *UVserva* 0 (6): 50–67. <https://doi.org/10.25009/uvserva.v0i6.2582>.

CMDPDH. 2018. “Hallazgos de fosas clandestinas en Veracruz reiteran la importancia de contar con una implementación adecuada del registro nacional de fosas comunes y fosas clandestinas en el país”. México: Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. <http://cmdpdh.org/2018/09/hallazgos-de-fosas-clandestinas-en-veracruz-reiteran-la-importancia-de-contar-con-una-implementacion-adecuada-del-registro-nacional-de-fosas-comunes-y-fosas-clandestinas-en-el-pais/>.

Colectivo Solecito. 2019. “Colectivo Solecito de Veracruz - Inicio”. 2019. <https://www.facebook.com/colectivo.solecitodeveracruz/>.

- CONAVIM. 2019. “Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por agravio comparado en el estado de Veracruz”. gob.mx. 2019. <http://www.gob.mx/conavim/es/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-por-agravio-comparado-en-el-estado-de-veracruz>.
- Etellekt Consultores. 2018. “Indicador de Violencia Política en México 2018”. México: Etellekt Consultores.
- FEPADE. 2018. *Informe anual de actividades 2018*. México: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.
- Gobierno de Veracruz. 2019. “ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES”. 2019. <http://www.veracruz.gob.mx/avgm/>.
- Gómez, Carla Angélica, y Juan Pablo Aguirre. 2018. “Asesinatos políticos en el periodo electoral 2018”. Cuadernos de investigación 52. México: Instituto Belisario Domínguez; Senado de la República.
- Hevia, Felipe J., y Alberto Olvera. 2013. “Capital social en el estado de Veracruz”. En *Violencia, inseguridad y justicia en Veracruz*, editado por Alberto Olvera, Alfredo Zavaleta, y Víctor Andrade, 165–216. Xalapa: Universidad Veracruzana.
- Holst, Maximillian. 2019. “Veracruz: tierra fértil para la violencia”. *México Evalúa* (blog). el 16 de mayo de 2019. <https://www.mexicoevalua.org/2019/05/16/15125/>.
- INDESOL. 2016. “Sistema de Información del Registro Federal de las OSC”. 2016. <http://www.corresponsabilidad.gob.mx/>.
- INE. 2014. “Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México”. México: INE. <http://www.ine.mx/archivos2/portal/DECEYEC/EducacionCivica/informePais/>.
- León, Miguel Ángel. 2018. “Tras liberación de duartistas, Cuitláhuac rompe con titular del

Poder Judicial | e-consulta.com Veracruz2019”. *e-consulta Veracruz | Referencia obligada*, el 5 de diciembre de 2018, sec. Estado. <http://www.e-veracruz.mx/nota/2018-12-05/estado/tras-liberacion-de-duartistas-cuitlahuac-rompe-con-titular-del-poder-judicial>.

Olvera, Alberto, ed. 2018. *La justicia denegada: ensayos sobre acceso a la justicia en Veracruz*. Xalapa: Universidad Veracruzana.

OPLE. 2018. “Proceso Electoral 2017-2018 Gubernatura y Diputaciones. Sistema integral de Cómputos Distritales”. 2018. <http://computos2018.oplever.org.mx/entidad-gubernatura>.

Pardo, José Luis. 2019. “Opinión | México: el violento país que AMLO no tiene bajo control”. *The New York Times*, el 12 de mayo de 2019, sec. Opinión. <https://www.nytimes.com/es/2019/05/12/homicidios-lopez-obrador/>.

SNESNP. 2019. “Víctimas de Delitos del Fuero Común 2018”. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

TEV. 2019. “Tribunal Electoral De Veracruz”. 2019. <https://www.teever.gob.mx/index.html>.

Anexo

Tabla 1. Resultados gobernador

Candidato	Coalición	Votos	Porcentaje
Cuitláhuac García Jiménez	Juntos Haremos Historia	1 667 239	44.02%
Miguel Ángel Yunes Márquez	Por Veracruz al frente	1 453 938	38.39%
José Francisco Yunes Zorrilla	Por un Mejor Veracruz	528 663	13.96%
Miriam Judith González Sheridan	Nueva Alianza	36 404	0.96%
Votos válidos		3 686 244	97.34%
Votos nulos		100 677	2.65%
Total votos emitidos		3 786 921	65.56%

Fuente: Elaboración propia con datos de (OPLE 2018).

Tabla 2. Resultados diputaciones

Partido o coalición	Votos	Porcentaje
Por Veracruz al Frente (PAN; PRD; MC)	1 290 337	34.27%
Por un Mejor Veracruz (PRI; PVEM)	603 308	16.02%
Juntos Haremos Historia (Morena; PT, Encuentro social)	1 179 756	41.95%
PT	4 335	0.11%
Nueva Alianza	77 308	2.05%
Morena	72 609	1.92%
Encuentro social	3 466	0.09%
Candidatos independientes	2 778	0.07%
Candidatos no registrados	1 427	0.03%
Votos nulos	129 733	3.44%

Fuente: Elaboración propia con datos de (OPLE 2018).