

# Rafael Moreno Valle Rosas (2011-2017). La persistencia del autoritarismo subnacional

Hernández Avendaño, Juan Luis

2017

---

<http://hdl.handle.net/20.500.11777/3608>

<http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf>

Cuadernos de Investigación

16



**RAFAEL MORENO-VALLE ROSAS**

(2011-2017)

**La persistencia del autoritarismo subnacional**

\*

Juan Luis Hernández Avendaño

(Coordinador)



2017

Cuaderno del Departamento de Ciencias Sociales.  
Primera edición, 2017  
DR © Universidad Iberoamericana Puebla  
Blvd. Niño Poblano 2901, Reserva Territorial Atlixcáyotl,  
San Andrés Cholula, Puebla, México. CP 72820  
libros@iberopuebla.mx

Impreso en México  
*Printed in Mexico*

# ÍNDICE

## *Presentación*

Fernando Fernández Font SJ

**5**

## *El morenovallismo: gobernar como el PRI desde la alianza PAN/PRD*

Juan Luis Hernández

**7**

## *Transparencia simulada: captura institucional y obstáculos al derecho a saber*

Roberto Ignacio Alonso Muñoz

**20**

## *Presos políticos y represión social*

Carolina González Barranco, Ana Zilli Colorado, Carlos Arafat Rosas Burgess  
Villegas, Juan Carlos Tepole Ixtacua y Dulce Carolina Parra Escalona

**40**

## *Libertad violentada: censura y control informativo en el gobierno de Rafael Moreno-Valle Rosas*

Lilia Vélez Iglesias y Cuauhtémoc Cruz Isidoro

**52**

## *Puebla (2011-2017): el impacto de la obra pública diseñada como parque temático*

Emma R. Morales García de Alba

**67**

## *El espionaje en el sexenio de Rafael Moreno Valle, el caso Hacking Team*

Ernesto Aroche Aguilar

**76**

*Las políticas de medio ambiente en el sexenio morenovallista*

María Eugenia Ibarrarán, Jerónimo Chavarría Hernández  
y José Rosario Marroquín Farrera

**89**

*Convivencia Constitucional de los Poderes de Gobierno: un Gris Valle.*

José Andrés Gallardo

**102**

*Análisis de las violaciones cometidas a Derechos Humanos  
durante el sexenio de Rafael Moreno-Valle (2011-2017) en Puebla*

Rubén Alberto Curiel Tejeda

**108**

*Moreno Valle y los indicadores sociales: la construcción de una escenografía social*

Miguel Calderón Chelius

**142**

*La desigualdad y pobreza detrás de la fachada construida por Rafael Moreno Valle*

Miguel López López y Miguel Reyes Hernández

**152**

## PRESENTACIÓN

Fernando Fernández Font, SJ

Al concebir a la Universidad Iberoamericana Puebla como un ágora pública y democrática, en la que nuestros académicos ponen al servicio de la sociedad su labor investigativa con el objetivo de debatir y develar información que mire al bien común de la ciudadanía, se despliegan los siguientes 10 artículos, coordinados por el académico Juan Luis Hernández Avendaño, en los que se identifican los aspectos más trascendentes en materia de democracia y de derechos humanos, durante la gestión gubernamental del sexenio anterior. Pues tal como lo dijo el Padre Peter-Hans Kolvenbach, jesuita: “La universidad debe tener la valentía de expresar verdades incómodas y salvaguardar el bien auténtico de la sociedad” (Kolvenbach, Peter-Hans, 2008: 266).

Como muchos otros actores sociales, vimos con optimismo las posibilidades que arrojó la alternancia en el Gobierno del Estado. En ese momento, se abrían caminos para trabajar democráticamente, enfrentar la pobreza y la desigualdad, gobernar con la sociedad, inducir espacios a la participación ciudadana, sostener un régimen de derechos humanos, respetar la crítica y la pluralidad de ideas. No obstante, la agenda fue distinta y los resultados dan muestra de un Estado que no se desempeñó como se esperaba.

No obstante, nuestra institución comprometida con el bien de la *Polis*, no evadió su propia responsabilidad; alzó la voz y ofreció propuestas para construir un estado de derecho y una sociedad con mayor bienestar social. De ahí que, se iniciaran investigaciones serias con el objetivo de señalar las prácticas que no nos permitieron transitar a escenarios justos y equitativos; al contrario, los diluyeron a costa del bienestar de las grandes mayorías.

Es importante recordar que, como lo señaló Ignacio Ellacuría: “El sentido último de la universidad y lo que es en su realidad total debe mensurarse desde el criterio de su incidencia en la realidad histórica, en la que se da y a la que sirve” (1975: 324-325). Por ello, como institución jesuita, seguiremos apostando a que la ciencia y la inteligencia iluminen la acción socio-política y los mexicanos podamos experimentar el gobierno y la generación de bienes públicos que merecemos.

## Referencias

- Kolvenbach, Peter-Hans. (2008). Discurso con motivo de la celebración del Primer Centenario de la Universidad Pontificia Comillas. Madrid, 1 octubre 1991. *Selección de escritos del P. Peter-Hans Kolvenbach, 1991–2007*. España: Provincia de España.
- Ellacuría Ignacio. (1975). Diez años después. ¿Es posible una universidad distinta? *ECA. Estudios Centroamericanos*, (30): 324-325.

## EL MORENOVALLISMO: GOBERNAR COMO EL PRI DESDE LA ALIANZA PAN/PRD

Juan Luis Hernández

En el año 2010 un tercio del país seguía siendo gobernado autocráticamente por el PRI desde 1929. El priato en los estados cumplía 81 años de gobiernos ininterrumpidos y el autoritarismo electoral que se implementaba desde el poder ejecutivo estatal hacía muy difícil a la oposición competir en serio por esas gubernaturas.

Puebla era uno de esos estados. Pero la lucha por la gubernatura en aquellas elecciones de 2010 tenía una lucha simbólica agregada. El gobernador saliente, Mario Marín Torres, se había convertido en un ícono priísta despreciable. Manchado para siempre por el escándalo de vulnerar los derechos humanos de Lydia Cacho, perdonado por la Suprema Corte, pero no por la sociedad poblana, emergían aires de alternancia en el gobierno estatal.

Una ola democratizadora subnacional recorría una parte de los territorios aún gobernados por el PRI. El PAN y el PRD anunciaban lo que parecía un contrasentido: una alianza electoral anti PRI. La derecha y la izquierda enarbolaban en cinco estados que tenían elecciones estatales, la bandera del cambio, la idea de que ya era suficiente PRI para las historias de aquellas entidades. Repelían las críticas de la alianza “antinatura” sosteniendo que no era una alianza ideológica, sino una alianza democratizadora.

En Puebla esa alianza PAN/PRD y otros partidos menores la enarbolaron Rafael Moreno Valle Rosas (RMVR), nieto del ex gobernador Rafael Moreno Valle (1969-1972) retirado tempranamente del gobierno por el entonces presidente Luis Echeverría Álvarez por sucesivos eventos de represión social convertidos en problemas de gobernabilidad. Moreno Valle Rosas, como otros priístas con honda identidad partidista pero insatisfechos porque el partido no los elegía para cargos de elección popular, decidió irse al PAN tras larga militancia familiar y desde su nueva plataforma ganaría una senaduría para desde ahí arribar a la gubernatura de Puebla.

Un ex priísta, como en otras partes de la república, enarbolaron una alianza opositora con fines democratizadores. Un ex priísta que se subió a la ola anti PRI en Puebla y que convergió con una sociedad civil que creó un ambiente social de cambio frente a la ignominia que había significado el “*gober precioso*”. Un ex priísta que recibió las puertas abiertas tanto del PAN como del PRD para construir su proyecto de gobierno y personal. Un



ex priísta que capitalizó las expectativas de cambio y alternancia. Su triunfo en las urnas fue contundente frente a un candidato anodino del PRI. A juzgar por los documentos de campaña, los discursos y las propuestas de Moreno Valle Rosas, la alternancia anunciaba buenos augurios para la sociedad poblana.

### **1. Alternancia y persistencia del autoritarismo**

Las distintas teorías de la democracia siempre incluyen a la alternancia partidista en el poder como una condición necesaria para una experiencia democrática. En México, sobre todo a nivel subnacional, hemos comprobado que esa condición no es suficiente. La larga hegemonía del PRI tanto a nivel nacional como local ha sobredimensionado la alternancia. Quitar al PRI de Los Pinos, de Casa Puebla o de cualquier caciquismo local se convirtió en una buena bandera política, partidista y de oposición. La alternancia se convirtió en punto de llegada y no en punto de partida.

En Puebla se alcanzó la alternancia después de ocho décadas de hegemonía priísta. ¿Qué seguía?

Juan Linz (1971) sostenía que un régimen no democrático es:

El gobierno personal con una lealtad hacia el gobernante generada por una mezcla de temor y necesidad de compensación de sus colaboradores. El gobernante ejerce su poder sin restricción alguna, a su entera discreción y, sobre todo, éste se ve libre de regulaciones y compromisos con una determinada ideología o sistema de valores. Las normas y relaciones obligatorias de la administración burocrática se ven constantemente subvertidas por decisiones personales arbitrarias del gobernante, quien no se siente obligado a justificarlas en términos ideológicos. El equipo de colaboradores de este tipo de gobernantes está constituido no por un “establishment” de carrera profesional definida y reclutada en mayor o menor grado de acuerdo con criterios universales, sino que preponderantemente por hombres escogidos directamente por el gobernante. A menudo se trata de individuos que no disfrutarían de ningún prestigio o estima en la sociedad por su propio mérito, pero cuyo poder deriva directamente del gobernante. Entre ellos se suele encontrar a familiares, amigos, compinches, socios comerciales y hombres directamente involucrados con el uso de la violencia para sostener al régimen.

A ese tipo de gobierno lo denomina de tipo “sultanato”, una derivación del autoritarismo. Un régimen de este tipo tiene como centro no a la sociedad que regula la política, sino al gobernante que regula la actuación de la sociedad, le marca los límites de su actuación y

le manifiesta los términos de sujeción con que debe relacionarse con el poder instituido. El gobernante tipo “sultanato” ejerce el poder “personalísimamente” concentrando facultades legales y metalegales en su persona y posición. Un régimen así no soporta contestación alguna.

Linz (1971) continúa

El apoyo a este tipo de régimen se basa no en la coincidencia de intereses entre grupos sociales privados preexistentes y el gobernante, sino que sobre los intereses generados por el dominio de este último, las recompensas que ofrece a cambio de la lealtad y el temor a su venganza. A pesar de que este tipo de gobernante hace escasas exigencias de apoyo a la población, todo el mundo se ve amenazado por su ejercicio arbitrario del poder, predomina un vasto temor y los opositores o supuestos opositores son arbitraria y duramente castigados.

Sorpresivamente esto es lo que se vivió en el sexenio de Rafael Moreno Valle Rosas, el sexenio de la alternancia.

El sexenio de Moreno Valle Rosas no fue muy distinto a los gobiernos subnacionales que venían sucediéndose en toda la república desde el año 2000. Habrá que recordar que durante el priato, el Presidente tenía la facultad política de remover a los gobernadores cuando éstos le significaban problemas de costo político. Así ocurrió con el primer Moreno Valle, quien no terminó el sexenio por represión social y política, y así ocurrió con 17 gobernadores que durante el salinismo fueron removidos por distintos motivos, pero todos ellos relacionados con el margen de maniobra del gobierno federal.

Al irse el PRI de la presidencia, automáticamente el país vivió una descentralización política nunca antes vista. Por primera vez los gobernadores de los estados alcanzaron un grado de autonomía política que para empezar no le debían lealtad ni asumían cierta responsabilidad política ante el Presidente en turno (fuese Fox o Calderón). El fenómeno político, iniciado por Roberto Madrazo Pintado, entonces gobernador de Tabasco en el sexenio de Ernesto Zedillo, se profundizó en los últimos 15 años. Ese fenómeno político lo llamamos “enclaves autoritarios subnacionales”.

Edward Gibson, politólogo norteamericano que ha investigado los últimos años sobre la concentración de poder de los gobernadores en sistemas políticos federales, ha explorado la relación entre las políticas territoriales y el autoritarismo subnacional a partir de las agendas estratégicas tanto de los políticos nacionales como de las autocracias locales. Esa agenda de estrategias de unos y otros estaría dada por las posibilidades de que tanto los partidos políticos nacionales, como ciertas instituciones nacionales (ejecutivo, legislativo o judicial) obliguen o presionen para desbaratar ciertos enclaves autoritarios subnacionales.

Un ejemplo de ello es la petición de Gustavo Madero cuando presidió al Partido Acción Nacional para que la última reforma electoral (2014) vislumbrara que el Instituto Federal Electoral (IFE) asumiera las elecciones estatales en virtud del control de los gobernadores de los órganos electorales locales. Se hizo el cambio, el IFE se transformó en Instituto Nacional Electoral (INE) y se estableció una relación de responsabilidad entre los órganos electorales locales (ahora llamados OPLES) y el órgano electoral nacional. De esta forma, se creía, se le quitaba a los gobernadores una de sus políticas de control territorial (controlar al árbitro local). A juzgar por lo acontecido en las elecciones para gobernador en 2017 tanto en el Estado de México como en Coahuila, la reforma ha sido un fracaso estrepitoso.

Siguiendo con Gibson, la otra parte de la lucha territorial se da de abajo hacia arriba. Las agendas de las autocracias locales estarían dadas por minimizar y eludir las presiones democratizadoras nacionales a partir de lo que Gibson denomina “control de límites” (Gibson, 2008: 18). El control de límites estaría dado por la capacidad de las élites políticas locales para evitar la nacionalización de conflictos locales, la construcción de alianzas con actores nacionales y, particularmente, con la sobrerrepresentación de su provincia o territorio en las cámaras de representantes nacionales.

Un ejemplo de ello fue el servicio político de la bancada panista de Puebla a los intereses y objetivos del gobierno priísta federal. La alianza tejida entre RMVR y Enrique Peña Nieto (EPN) no sólo se observó en los negocios de la obra pública, sino en el apoyo tácito de los diputados panistas federales de Puebla al presupuesto de egresos de 2017 que presentó EPN y al que se opusieron todos los panistas, menos los panistas poblanos que votaron con el PRI dicha iniciativa.

Pero sobre todo, el “control de límites” es una vieja consigna feudal de política territorial puesta en marcha por la Iglesia católica. Me refiero a la erección de diócesis, espacios territoriales de gobierno para un obispo en el que es imposible a lo largo de los siglos verificar la interferencia de otro obispo en dicho espacio o el que el obispo gobierne su territorio sin sobresalto alguno. El control de límites de su diócesis está garantizado.

Es lo que ocurre actualmente con la autonomía de los gobernadores desde el año 2000. Las facultades metaconstitucionales a las que se refería Jorge Carpizo en “El presidencialismo mexicano”, se trasladaron a los gobernadores.

Rafael Moreno Valle Rosas llegó al gobierno de Puebla con la bandera del cambio y la alternancia, pero no tardó en poner en marcha su política de “control de límites”. Desde el primer día ese “control de límites” se puso al servicio de un solo objetivo: construir la candidatura presidencial. Como muchos ex gobernadores y con el ejemplo ya mostrado por Enrique Peña Nieto, Moreno Valle alentó a su grupo a prospectar el gobierno subnacional para auparse a nivel nacional. Lo más sorprendente del objetivo fue el conjunto de medios escogidos para construir el capital político. En lugar de hacer una gestión subnacional diferenciadora, democrática y de la mano de la sociedad, lo que hubiera significado construir una candidatura presidencial con argumentos, optó

por una mediación inaudita: “el modelo Díaz Ordaz de gobernar”.

El “modelo Díaz Ordaz de gobernar” es la configuración de una “autocracia”, un régimen político cerrado que no admite contestación a las acciones del gobierno. El gobierno morenovallista se hizo inmediatamente dueño de la vida pública. Aprovechando el bono democrático se hizo con el control de los principales instrumentos institucionales que le permitieron un extraordinario margen de maniobra para impulsar sus proyectos personalísimos.

En menos de seis meses, el morenovallismo ya controlaba la Cámara de Diputados y el Poder Judicial, había domesticado a los partidos de oposición, buena parte de la prensa y los medios de comunicación electrónicos estaban sujetos, los órganos autónomos del estado como la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Órgano de Transparencia, el árbitro electoral, pasaron a formar parte del ornamento institucional. Las acciones sociales y ciudadanas de contestación fueron enfrentadas con una política sostenida de presos políticos y espionaje, encareciendo significativamente el ejercicio de ciudadanía.

En muy poco tiempo quedó demostrado que el PRI no se había ido, que como suele ser la política mexicana y su realismo mágico, sus principales convicciones autoritarias de gobernar se implementaron en un gobierno del PAN con la ayuda de una parte del PRD. ¿Cómo fue eso posible?

## 2. El vaciamiento de los partidos políticos

A Juan Carlos Monedero, cofundador del partido español PODEMOS, en su visita a la Cátedra Ellacuría en la Ibero Puebla, le ha llamado mucho la atención la facilidad con la que los políticos mexicanos se pasan de un partido a otro, aunque éstos sean aparentemente contrarios ideológicamente. Y a este fenómeno Monedero le ha llamado “la promiscuidad de los políticos mexicanos”.

El triunfo en las urnas del ex priísta Moreno Valle con la alianza PAN/PRD/Convergencia/PANAL puso de relieve que las asociaciones de los partidos para enfrentar procesos electorales están puestas esencialmente para ganar posiciones más que para representar y defender un proyecto de gobierno. En este sentido, las alianzas partidistas dieron el primer paso hacia el vaciamiento de la esencia, los programas y la propia historia de los partidos coaligados. Los aliancistas daban un mensaje muy claro a los electores: los partidos se conformaban ahora como plataformas efímeras para ganar, no para gobernar. Los partidos como vehículos de ocasión que sólo prestan sus maquinarias y presupuestos para invertir en una elección que posteriormente les dé beneficios a las cúpulas de esos partidos, pero no para llevar a cabo desde el Gobierno algunos de los postulados que los partidos defendieron en un momento dado.

Desde la gubernatura, Rafael Moreno Valle desnudó a los partidos políticos en su fragilidad democrática y su condición de maquinarias atentas al mejor postor. Desde la gubernatura, RMVR asaltó y se apoderó del PAN. Sus 15 años de priísta le fueron funcionales para domesticar al PRI y tenerlo como partido colaborador. Se apoderó de una buena parte del PRD, debilitándolo como fuerza política y sosteniéndolo junto al PANAL y Movimiento Ciudadano, como partidos satélites. El morenovallismo se amplió con el control de dos partidos locales: Partido Compromiso por Puebla y el partido Pacto Social de Integración, membretes sólo importantes para los juegos de la partidocracia pero no para defender los intereses de los ciudadanos.

El vaciamiento de los partidos políticos tuvo como principal dimensión apoyar acriticamente al Gobernador, sea desde la Cámara de Diputados o desde la generación de opinión pública. Muchos fueron los momentos y las circunstancias para que los partidos levantaran la voz en el Congreso ante el ejercicio arbitrario del poder o llevaran la voz de la sociedad a la discusión de leyes y proyectos de políticas públicas.

Pero en todo momento, el Congreso se erigió, durante las dos legislaturas del morenovallismo, en oficialía de partes. Sea para deshacerse de Juan Carlos Mondragón, presidente del panismo poblano y el primer crítico del autoritarismo que se anunciaba, o para aprobar la “ley bala”, o propiciar la privatización del agua, o quitarle los registros civiles a

las juntas auxiliares o controlar los “órganos autónomos del Estado”, o para inhabilitar por 12 años a otro panista antimorenovallista como Eduardo Rivera, ex alcalde de Puebla, el Congreso siempre estuvo solícito para apoyar al Gobernador, sobre todo por parte del PRI. Por eso no extraña la derrota estrepitosa de la senadora Blanca Alcalá en las elecciones de 2016 para la minigubernatura, defendiendo la postulación del tricolor. Si el PRI había cogobernado y apoyado entusiastamente a RMVR, ¿qué sentido tenía votar por el PRI?

El sexenio morenovallista ha sido un ejemplo claro de la irrelevancia de los partidos políticos (a excepción de una parte del PRD y la posterior aparición de Morena en el sistema de partidos estatal) para la sociedad. ¿Dónde estuvieron en la política sistemática de violación a los derechos humanos?, ¿qué palabra emitieron ante las decenas de presos políticos que se agolpaban por mes durante el sexenio?, ¿qué intervenciones tuvieron para detener las múltiples expropiaciones para hacer las obras de relumbrón?, ¿qué acciones dirigieron frente al hostigamiento de la prensa crítica y las amenazas y espionaje a la oposición social? El sistema de partidos estatal y su representación en el Congreso estuvieron del lado de los intereses del Gobernador.

Pero mientras RMVR gobernaba Puebla con el “modelo Díaz Ordaz de gobernar”, el Comité Ejecutivo Nacional del PAN no se hacía cargo de su gobernador. A pesar de que el Gobernador se decía panista golpeaba con furia al panismo tradicional que le hacía oposición y el CEN se mantuvo en silencio. A pesar de que el INEGI contabilizó para Puebla en el año 2016, 6 479 casos de quebrantamientos a los derechos humanos en materia de seguridad jurídica y libertad, el partido que fue fundado para enfrentar el abuso de poder, mantuvo mutis hacia su gobernador poblano.

Otra manera de vaciamiento de los partidos es que las dirigencias nacionales y estatales no asumen la responsabilidad por los actos de los políticos que postulan y ganan posiciones de gobierno. No sólo es un grave error de los partidos políticos, sino que es una causa más para su deterioro como institución representativa de la sociedad.

Habrá que recordar que los parlamentos, en los regímenes parlamentarios, y los congresos, en los regímenes presidenciales, fueron

creados básicamente para sostener tres funciones: control del ejecutivo, crítica respecto a las políticas y ambiente social del contexto, propuesta legislativa distinta a la del ejecutivo. Nada de esto ocurrió en el morenovallismo. El Congreso en las dos legislaturas del sexenio de RMVR borró cualquier esbozo de oposición al gobierno.

Gianfranco Pasquino establece que el cometido esencial de cualquier oposición en un régimen político es “representar y proteger, individual y colectivamente, a los electores que le han dado su voto; en defender las reglas del juego político-institucional, pero también en reformarlas con el objetivo de mantener abierta la competición política” (Pasquino, 1998:35). Al PRI le tocaba hacer oposición y, como dice Pasquino, tenía “el deber de contender con el gobierno demostrando ser un gobierno alternativo” (Pasquino, 1998). Al plegarse al morenovallismo el PRI poblano parece haber constatado que, a su juicio, había un gobernador que representaba fielmente los intereses del priísmo y, por tanto, no había ninguna necesidad de hacer oposición.

De esta manera, los poblanos se quedaron sin representación política genuina. Con el Congreso y los partidos políticos capturados por el ejecutivo, la oposición tuvo que ejercerse en otras arenas de la vida social y política. En suma, el vaciamiento de los partidos políticos, vía control político desde el ejecutivo estatal, constataría una vertiente de “enclave autoritario subnacional”.

### **3. El gobernador como problema democrático**

A mediados de 2017 el país observa con cierta expectación el rumbo penal de ciertos ex gobernadores. Ya en 2006 Mario Marín y Ulises Ruiz se erigían como el prelude de lo que se agudizaría en los siguientes años: gobernadores ejerciendo el poder sin contrapesos. La creciente intolerancia social ante el abuso de poder de los gobernadores condujo a una docena de ex gobernadores a la cárcel, a la fuga o a enfrentar procesos judiciales, casi todos ellos por millonarios desvíos de recursos. Javier Duarte de Veracruz, César Duarte de Chihuahua y Roberto Borge de Quintana Roo son quienes encabezan la pira, pero están también los ex gobernadores panistas Guillermo Padrés de Sonora y Luis Reynoso de Aguascalientes.

Los gobernadores se convirtieron en un serio problema para la consolidación de la democracia en México. El grave retroceso que hemos vivido en el sexenio de Enrique Peña Nieto en materia de derechos humanos, corrupción, violencia e impunidad, no puede explicarse sin la intervención directa en estos flagelos por parte de los gobernadores de los estados. La excesiva concentración de poderes en el ejecutivo estatal aunado a la intencionalidad del Gobernador de no tener contrapesos hizo de los territorios subnacionales el reino de los “neo virreinos”, la erección de nuevos señores feudales con enormes capacidades para usar la ley en su beneficio y violar la ley, también en su beneficio.

Un gobierno sin contrapesos es por definición un mal gobierno. Y eso fue lo que ocurrió en el morenovallismo. En su objetivo por alcanzar la candidatura presidencial, Rafael Moreno Valle tuvo que cuidar que su abuso de poder no fuera evaluado en el cambio de sexenio, por lo que se aseguró un Maximato de dos años con buena parte de su gobierno repitiendo en la minigubernatura (2016-2018).

Pero meses después de haber dejado la gubernatura RMVR no ha podido detener algunas consecuencias heredadas de su sexenio, como el estallamiento de la violencia criminal en el triángulo rojo con el problema del empoderamiento de “la industria del huachicol”, la creciente ola de feminicidios, la expansión de la inseguridad como nunca antes se había visto en Puebla y el aumento de control social y político por su millonaria campaña de publicidad en todo el país para disputar en el PAN la candidatura presidencial.

Germán Martínez Cázarez, ex presidente nacional del PAN, escribió en el diario *Reforma* sobre Moreno Valle:

Pocos panistas representan tan claramente la podredumbre del sistema clientelar y paternalista que el PRI fundó y reprodujo con maestría, donde se obtienen cargos públicos con dinero y artificios, para cebar nuevos rebaños de electores y ordeñarlos en ‘elecciones abiertas’. Moreno Valle sabe que cuenta con otras manadas y jaurías alquiladas de Nueva Alianza, del Partido Verde, de su amigo Osorio Chong; por eso quiere que voten hasta los que hicieron fraude en el Estado de México y Coahuila ¡para decidir la candidatura del PAN! (2 de agosto de 2017).



La mejor evaluación del sexenio morenovallista es el Índice de Desarrollo Democrático. Desde el año 2011 la fundación Konrad Adenauer, la consultora Polilat, la Coparmex y, en los últimos dos años, con la ayuda del INE y El Colegio de México, ha salido a la luz pública el Índice de Desarrollo Democrático de México referente a los años 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015. Su objetivo ha sido medir el grado de desarrollo democrático de las 32 entidades federativas que conforman el nivel subnacional de México.

El Índice se conforma por 29 indicadores que se agrupan en cuatro dimensiones: democracia de los ciudadanos (ocho indicadores); democracia de las instituciones (12 indicadores); democracia social (cuatro indicadores) y democracia económica (cinco indicadores). Hasta la elaboración de este texto, el último informe corresponde al año 2015, publicado en 2016.

El cuadro siguiente muestra los resultados del ejercicio 2010 y 2015. El primer Índice publicado en 2011 recoge el ejercicio político subnacional de 2010. Para el caso de Puebla, es el registro del sexenio de Mario Marín Torres con sus 81 años de PRI a cuestas. Los datos de 2015 recogen para el caso de Puebla los primeros cuatro años del sexenio morenovallista, el sexenio de la alternancia. Veamos los datos comparados:

#### Índice de Desarrollo Democrático en México 2015-2010 por entidades federativas

Entidad Federativa	Dimensión I Democracia de los Ciudadanos	Dimensión II Democracia de las Instituciones	Dimensión III Democracia Social	Dimensión IV Democracia Económica	Cálculo I D D - Mex 2015	Posición en el Índice	Año 2010	Posición en el Índice 2010
Aguascalientes	6,408	5,181	0,621	1,169	<b>8,026</b>	<b>4</b>	<b>7,696</b>	<b>3</b>
Baja California	5,913	2,833	0,306	-0,050	<b>5,066</b>	<b>20</b>	<b>6,515</b>	<b>12</b>
Baja California Sur	6,515	5,111	0,203	-0,303	<b>6,733</b>	<b>11</b>	<b>7,373</b>	<b>6</b>
Campeche	7,193	3,243	-0,125	1,520	<b>6,942</b>	<b>9</b>	<b>5,874</b>	<b>15</b>
Chiapas	7,118	2,959	-0,395	-0,529	<b>5,164</b>	<b>18</b>	<b>2,148</b>	<b>32</b>
Chihuahua	5,325	3,954	0,123	0,490	<b>5,642</b>	<b>14</b>	<b>3,966</b>	<b>28</b>
Coahuila	6,090	3,668	-0,072	0,046	<b>5,538</b>	<b>15</b>	<b>5,863</b>	<b>16</b>
Colima	7,190	4,160	0,286	1,286	<b>7,702</b>	<b>5</b>	<b>10,000</b>	<b>1</b>
Distrito Federal	7,422	4,184	0,029	1,808	<b>8,072</b>	<b>3</b>	<b>9,780</b>	<b>2</b>
Durango	5,295	3,711	-0,537	0,296	<b>4,916</b>	<b>22</b>	<b>5,746</b>	<b>18</b>
Guanajuato	5,855	5,886	-0,266	0,192	<b>6,829</b>	<b>10</b>	<b>7,482</b>	<b>4</b>

Guerrero	2,194	0,392	0,304	-1,316	<b>0,787</b>	<b>32</b>	<b>2,651</b>	<b>31</b>
Hidalgo	7,885	6,413	-0,068	-0,587	<b>8,215</b>	<b>2</b>	<b>5,854</b>	<b>17</b>
Jalisco	7,041	4,010	0,037	-0,234	<b>6,280</b>	<b>13</b>	<b>5,722</b>	<b>19</b>
México	5,005	3,774	-0,928	0,562	<b>4,694</b>	<b>24</b>	<b>5,234</b>	<b>22</b>
Michoacán	5,527	2,177	-0,852	0,143	<b>3,818</b>	<b>28</b>	<b>4,426</b>	<b>26</b>
Morelos	7,121	2,141	0,726	-1,954	<b>4,456</b>	<b>25</b>	<b>6,974</b>	<b>9</b>
Nayarit	5,210	5,172	1,320	0,573	<b>7,250</b>	<b>6</b>	<b>6,697</b>	<b>10</b>
Nuevo León	5,240	4,599	1,491	0,870	<b>7,197</b>	<b>7</b>	<b>7,415</b>	<b>5</b>
Oaxaca	4,119	2,863	-0,278	-1,053	<b>3,020</b>	<b>30</b>	<b>2,902</b>	<b>30</b>
Puebla	5,499	2,339	-1,155	-1,093	<b>2,985</b>	<b>31</b>	<b>3,564</b>	<b>29</b>
Querétaro	3,362	3,577	-0,880	0,546	<b>3,584</b>	<b>29</b>	<b>5,282</b>	<b>21</b>
Quinta Roo	4,687	3,587	-0,136	-0,365	<b>4,294</b>	<b>26</b>	<b>6,019</b>	<b>14</b>
San Luis Potosí	4,812	3,865	0,539	-0,395	<b>4,951</b>	<b>21</b>	<b>6,028</b>	<b>13</b>
Sinaloa	4,902	2,331	1,022	0,977	<b>5,214</b>	<b>17</b>	<b>5,077</b>	<b>23</b>
Sonora	6,198	4,203	0,488	1,228	<b>7,139</b>	<b>8</b>	<b>6,592</b>	<b>11</b>
Tabasco	7,570	3,561	-1,834	0,055	<b>5,291</b>	<b>16</b>	<b>5,361</b>	<b>20</b>
Tamaulipas	5,338	3,647	0,063	0,044	<b>5,124</b>	<b>19</b>	<b>7,204</b>	<b>7</b>
Tlaxcala	6,928	6,580	-0,347	-2,077	<b>6,434</b>	<b>12</b>	<b>4,859</b>	<b>25</b>
Veracruz	6,000	2,628	-0,374	-0,924	<b>4,022</b>	<b>27</b>	<b>3,988</b>	<b>27</b>
Yucatán	8,031	7,702	0,875	-0,546	<b>10,000</b>	<b>1</b>	<b>7,176</b>	<b>8</b>
Zacatecas	6,285	2,817	-0,183	-0,377	<b>4,774</b>	<b>23</b>	<b>5,044</b>	<b>24</b>
Promedios	5,915	3,852	-----	-----	5,630		5,828	

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IDD-MEXICO 2010 y 2015

Como puede observarse, en 2010 el sexenio del “*gober precioso*” dejó a Puebla como el cuarto estado con menor desarrollo democrático, abajo de Oaxaca, Chiapas y Guerrero. Dicho de otra manera, al caer la hegemonía de ocho décadas del PRI en Puebla, el estado encabezaba la lista de las entidades con mayor autoritarismo en el país, con problemas serios en derechos humanos, falta de protección a las garantías individuales y un estado de derecho sumamente frágil.

La alternancia de gobierno con la llegada de una alianza PAN/PRD a Puebla hacía suponer avances importantes en aspectos claves del desarrollo democrático. Como lo muestra el Índice, el gobierno de RMVR no pudo ser más decepcionante. Hacia 2015 el sexenio morenovallista estaba más que consolidado y para entonces ya se podía apreciar la marca del gobierno: ejercicio arbitrario del poder. Si Marín dejó a Puebla en el cuarto lugar de los estados más autoritarios del país, Moreno Valle lo dejaba en 2015 en el segundo lugar, sólo abajo de Guerrero, impensable. El gobierno de la alternancia, según los 29 indicadores del Índice, fue más autoritario que el gobierno de Mario Marín. El segundo estado del país con mayores problemas para la existencia de un estado de derecho. La segunda entidad donde los ciudadanos no tienen la protección de la ley, ni de las instituciones frente al abuso de poder.

Con estos resultados no sólo se confirma el grave retroceso político que hemos experimentado los mexicanos y los poblanos en los últimos años, sino reafirma la necesidad de poner más atención en lo que sucede en la política subnacional. Rafael Moreno Valle Rosas busca ser presidente de la república con un ejercicio de gobierno en Puebla esencialmente autocrático. Peña Nieto gobernó el país como gobernó el Estado de México. ¿Eso es lo que nos espera si eventualmente RMVR llega a ser candidato presidencial y posible triunfador en los comicios presidenciales? ¿Más autoritarismo, represión, espionaje, corrupción, pacto de impunidad entre los partidos, obras públicas con sobre costo?

La coyuntura política que vive México aún no permite observar el país democrático que no acaba de nacer, ni tampoco podemos ver el enterramiento del país autoritario que se niega a morir. Como en otros momentos de la historia de México, la respuesta está en la sociedad civil. En esa parte de la sociedad civil que se articula con algunos sectores democratizadores tanto del gobierno como de algunos partidos políticos, de los medios de comunicación, de las iglesias, de las universidades y del sector privado. Ahí hay una coalición social y política que empuja a México hacia un mayor bienestar y democracia. Es nuestro deseo que la ruptura fundante que vivimos termine decantándose hacia el país, el gobierno, la oposición y la sociedad civil que merecemos.

**Referencias:**

- Gibson, Edward L. (2008/8/30). Subnational Authoritarianism and Territorial Politics: Charting the Theoretical Landscape. *American Political Science Association*. Boston, 38-31.
- Linz, Juan. (1971). *The Transition from Authoritarian Regimes to Democratic Political Systems and the Problems of Consolidation of Political Democracy*. Yale University Press.
- Pasquino, Gianfranco. (1998). *La oposición*. Madrid: Alianza Editorial.
- Martínez Cázares, Germán. (02 Ago. 2017). El candidato panista de Peña. *Reforma*. Disponible en <http://www.reforma.com/aplicaciones/editoriales/editorial.aspx?id=117444>

## **TRANSPARENCIA SIMULADA: CAPTURA INSTITUCIONAL Y OBSTÁCULOS AL DERECHO A SABER**

Roberto Ignacio Alonso Muñoz

Cuando el antecedente es un gobierno caracterizado por el clientelismo político y la corrupción, salir de una alternancia con saldo positivo pasa por restablecer la confianza entre el gobierno y la ciudadanía. No es, con seguridad, la única variable, pero sí es lo que Rafael Moreno Valle trazó como propósito antes de comenzar su gobierno, exactamente al perfilar una de sus líneas de acción: honestidad y transparencia en el gobierno.

La transparencia no fue un tema menor para la administración estatal 2011-2017. Desde la campaña electoral hacia la gubernatura de Puebla, los entonces candidatos de la alianza entre el PRI-PVEM, Javier López Zavala, y de la coalición PAN-PRD-PANAL-Convergencia, Rafael Moreno Valle Rosas, coincidieron en un planteamiento: la autonomía constitucional de la entonces Comisión para el Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (CAIP). La razón fue sencilla, en medio de todo el debate alrededor de la gestión del gobernador saliente, Mario Marín Torres, su administración concluyó con un déficit considerable en términos de transparencia. Mediante el control de las dos legislaturas que acompañaron dicha gestión, el Gobierno estatal mantuvo bajo su espectro a la CAIP, mientras que las primeras reformas a la Ley de Transparencia, en 2008, no sólo fueron ampliamente criticadas a nivel local y nacional, sino que sobre éstas se interpuso una acción de inconstitucionalidad que, entre otros argumentos, pugnaba por la autonomía del órgano garante.

El planteamiento tomó forma de reforma constitucional y el candidato López Zavala la hizo llegar al Congreso local en marzo de 2010 a través de la bancada de su partido, siendo aprobada por el pleno en el mes de junio, a escasas semanas de la jornada electoral. La reforma, sin embargo, era insuficiente, pues condicionaba su entrada en vigor hasta que se realizaran las adecuaciones correspondientes a la Ley de Transparencia, lo que no ocurrió hasta que, siendo gobernador Moreno Valle, se aprobó en diciembre de 2011 la nueva Ley de Transparencia, una iniciativa conjunta entre el Congreso local y el mandatario estatal. Apenas había transcurrido un año de su gobierno y se contaba ya con una legislación que sacó al estado de los últimos lugares en los que se encontraba en 2010, llevándole a tener una de las cinco mejores leyes a nivel nacional de acuerdo con el Índice del Derecho de Acceso a la Información en México (IDAIM).

En su propuesta de gobierno, formulada en seis ejes y 17 líneas de acción, Moreno Valle enunció las siguientes promesas: “iniciar proceso judicial en contra de cualquier funcionario público que sea sujeto de acusaciones recurrentes de corrupción; impulsar decididamente una nueva Ley de Transparencia en el estado que se ubique entre las cinco mejores del país; entregar a los ciudadanos la CAIP para que el gobierno no pueda entorpecer el acceso a la información pública; dar vida a la contraloría social a través de la inclusión de las universidades, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales como Transparencia Internacional, en la supervisión de la gestión gubernamental; y hacer pública la declaración patrimonial de todos los altos funcionarios del estado”<sup>1</sup>.

Con el fin de hacer un análisis de la administración morenovallista en materia de transparencia, el presente trabajo atiende dos de estas propuestas y expone un ejercicio ciudadano que ilustra la forma como se obstaculizó el derecho a saber a lo largo este gobierno, develando la opacidad del régimen de la alternancia. Como contexto de este recorrido y siguiendo la ruta advertida, se hace un repaso de cómo evolucionó en estos seis años el marco jurídico del acceso a la información pública, en tanto herramienta de toda política de transparencia y garantía básica del derecho a saber.

### **Dos leyes dos**

Como ya se aludió, después de una deficiente reforma a la primera Ley de Transparencia de Puebla, cuyo resorte fue la reforma al artículo sexto constitucional de 2007, ésta fue sustituida por una nueva Ley de Transparencia. Dicha legislación entró en vigor el 1 de enero de 2012 y se mantuvo vigente hasta el 5 de mayo de 2016, fecha en que fue reemplazada por la tercera Ley de Transparencia que ha tenido el estado, la cual tuvo como origen una reforma posterior al artículo sexto constitucional, en 2014. La segunda Ley de Transparencia de Puebla fue la que acompañó, durante más de cuatro años, el sexenio de Moreno Valle.

La evolución del marco jurídico de la transparencia en Puebla no es sino correlato de la evolución que ha tenido la regulación del derecho de acceso a la información a nivel nacional. Son tres generaciones de leyes las que se han desarrollado en cada entidad federativa a partir de la primera ola que tuvo como motor la Ley Federal de Transparencia, seguida de los dos decretos de reforma constitucional mencionados. Tres generaciones de leyes, en un periodo de 15 años, han permitido que el acceso a la información pública sea un derecho que, normativamente, goce de buena salud.

---

<sup>1</sup> Así constó en la propuesta de gobierno de Rafael Moreno Valle Rosas, desarrollada en un documento de 38 páginas con el título “Cumpló mis compromisos o me voy”.

No obstante, y ello se propone documentar en este trabajo, la calidad de una norma no equivale a su adecuado aterrizaje, menos aún a su aplicación desde un enfoque garantista pro persona, esto es, que ponga por delante los derechos fundamentales y, en particular, el principio constitucional que obliga a la autoridad a preferir la norma y el criterio más amplio en la protección de los derechos humanos o aquella, aquél, que menos los restrinja<sup>2</sup>.

La segunda Ley de Transparencia fue resultado de una importante movilización social que aprovechó la coyuntura electoral y el auge que cobró el tema en ese momento. Las razones detrás del contexto de exigencia fueron, en primer lugar, la acción de inconstitucionalidad que pesaba sobre las reformas que se aprobaron en 2008 a la primera ley, promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla de entonces. Este recurso fue presentado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) por los siguientes conceptos: limitación de la CAIP al ámbito de acción del Poder Ejecutivo y falta de autonomía de la misma, quedando subordinada a la administración pública estatal, y obstáculos procedimentales para el correcto ejercicio del medio de impugnación ante el órgano garante. Adicionalmente, tres evaluaciones independientes, provenientes de organizaciones de la sociedad civil y de la academia, dieron cuenta del bajo nivel de la legislación poblana.

El IDAIM<sup>3</sup>, elaborado por Fundar, Centro de Análisis e Investigación y Artículo 19, analizó entre 2009 y 2010 las 33 leyes de transparencia vigentes en el país, comparándolas con los principios y las bases de la reforma constitucional al artículo sexto de 2007, así como con lo previsto en instrumentos y estándares internacionales para la regulación del acceso a la información pública. Con notas reprobatorias el estado de Puebla obtuvo los sitios 27 y 25 en relación con el índice base y el índice progresivo, respectivamente, medidos en esta evaluación. El Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), por su parte, realizó en el mismo periodo el estudio Métrica de la Transparencia 2010<sup>4</sup>, examinando cuatro dimensiones: los marcos normativos vigentes, las instituciones u órganos garantes, los portales de transparencia y los procesos de acceso a la información pública. En esta evaluación el estado de Puebla reprobó las dimensiones de capacidades institucionales y portales de transparencia, y obtuvo la posición 17 en cuanto a la normatividad y 21 respecto al procedimiento de acceso a la información pública.

---

<sup>2</sup> Si bien el garantismo ha sido bastante estudiado y desarrollado en el ámbito penal, es posible hablar de un enfoque garantista a la hora de referir un sistema de garantías edificado sobre la base del reconocimiento y la protección de los derechos fundamentales de las personas (Ferrajoli). El principio *pro persona*, en cambio, quedó establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a partir de la reforma constitucional publicada el 10 de junio de 2011.

<sup>3</sup> Las mediciones más recientes hechas con el IDAIM pueden consultarse en: <http://idaim.org.mx>

<sup>4</sup> Este documento está disponible para consulta en <http://metricadetransparencia2010.cide.edu/metrica.html>

La otra evaluación fue realizada por un panel interdisciplinar conducido por el Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY)<sup>5</sup>, que estudió y calificó exclusivamente las reformas de 2008 aprobadas por el Congreso local, objeto de la acción de inconstitucionalidad. A este conjunto de reformas, medidas según nueve criterios, el panel le asignó una nota reprobatoria de 4.2 en una escala de cero a diez. “Se trata más que de un avance, de un retroceso, aunque sí se corrigieron algunos aspectos negativos que tenía la ley anterior. Pero el avance es en relación con la ley anterior y no con respecto al propósito de la reforma constitucional” (Becerra, Ricardo et al., 2008: sección de Comentarios generales, párr. 3), afirmaron sus integrantes.

Evadir el tema no era opción, a tal grado que se atendió desde la campaña y, ante el contexto de exigencia de la sociedad civil organizada, hubo una respuesta institucional que, si bien no satisfizo a cabalidad todas las demandas, logró corregir varios aspectos normativos.

La tercera Ley de Transparencia, en cambio, respondió tanto a la reforma constitucional de 2014 como a la Ley General de Transparencia que esa reforma trajo consigo “para establecer las bases, principios generales y procedimientos” (DOF, 2014: artículo 116, fracción VIII, 2014) relacionados con el ejercicio del derecho de acceso a la información. El propósito central de esta tercera ley fue la armonización de la legislación poblana con la Ley General.

Según consta en los considerandos del decreto de su expedición, esta ley incorpora como sujetos obligados a fideicomisos y fondos públicos, así como a cualquier persona física, moral o sindicato que reciba o ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad; incorpora el gobierno abierto como práctica, enfatizando la importancia de generar y publicar información en datos abiertos; modifica los plazos de los procedimientos de atención a las solicitudes de información con el objetivo de garantizar la calidad de las respuestas de los sujetos obligados; cambia la denominación de la CAIP a Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (ITAIP); impone las figuras de prueba

---

<sup>5</sup> Para mayor información esta evaluación está disponible en: <http://www.ceey.org.mx/sites/default/files/Proyecto%20de%20Evaluacion%20de%20Leyes%20Puebla%202008.pdf>



de daño y de interés público a sujetos obligados y al instituto, en cada caso; establece que cada sujeto obligado deberá contar con un Comité de Transparencia para impulsar mejores prácticas, ordenar la generación de información y supervisar la reserva de la información y el procedimiento del acceso a la información pública; elimina la figura de los acuerdos de reserva e indica que los documentos reservados deberán especificarse en un índice público de expedientes clasificados; duplica las obligaciones de transparencia de la ley anterior; establece que cualquier persona podrá denunciar ante los órganos garantes el incumplimiento de las obligaciones de transparencia; elimina la ratificación del recurso de revisión y faculta al instituto para imponer medidas de apremio y sanciones, contar con un Consejo Consultivo, generar políticas de transparencia proactiva, suplir cualquier deficiencia en aras de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información e interponer acciones de inconstitucionalidad ante leyes locales.

Esta nueva ley, como lo hizo su antecesora, atiende problemáticas de fondo y amplía la cobertura de protección del derecho de acceso a la información. Sin embargo, más que una respuesta a un contexto de exigencia social, su contenido fue producto de un ajustamiento a la Ley General, misma que en su decreto dio un año de plazo a las legislaturas estatales para la armonización de su normatividad. Entró en vigor el 5 de mayo de 2016 y acompañó los últimos nueve meses de la administración de Moreno Valle, de los cuales seis coincidieron con el plazo inicial otorgado a los sujetos obligados para cumplir con las nuevas obligaciones de transparencia, toda vez que se amplió a un año en todo el país.

Con todo y que las leyes son siempre perfectibles, la Ley de Transparencia de Puebla no parece ser el problema, sí lo es su aplicación y, todavía más, la disfunción que se presenta cuando la institución creada en buena medida para hacerla efectiva, ha sido capturada por uno de los poderes que debe regular, un poder erigido como único en un régimen poco democrático y con visos de autoritarismo.

### **Captura institucional, lógica transexenal**

La división de poderes es un principio de la democracia y lo es porque evita la concentración del poder al crear pesos y contrapesos para ga-

rantizar un equilibrio adecuado en su ejercicio, pero no se da por decreto ni en automático al desempeñar cada institución sus funciones y atribuciones. Cualquier sistema de pesos y contrapesos necesita condiciones mínimas de independencia y pluralidad, sin las cuales es muy fácil que el poder se acumule.

Tras una historia política contemporánea sin alternancia en Puebla, no resultaba extraño que el Poder Ejecutivo que no había estado en manos de otro partido político mantuviera un control institucional sobre el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Lo esperado era que la propuesta de gobierno que construyó su identidad tomando distancia del anterior actuara de modo distinto, sin embargo, no sólo conservó dicha dinámica, sino que la profundizó dejando en posiciones clave a personajes cercanos al nuevo gobernador. El balance fue el de más de un proceso de alternancia: cambió el grupo en el poder, mientras que las estructuras clientelares de poder y control permanecieron intactas, cuando no se acentuaron.

La figura del gran legislador con la que el PAN acusó el extralimitado papel de Marín Torres la personificó también Moreno Valle. De acuerdo con un reporte de Integralia, la LIX Legislatura (2014-2018) que acompañó la segunda mitad del sexenio morenovallista aprobó 96% de las iniciativas del Gobernador, en tanto que lo mismo ocurrió con 82% de las iniciativas que presentó a la LVIII Legislatura (2011-2014)<sup>6</sup>.

Lo cierto es que la función del Congreso no se agota en la aprobación de leyes, aunque sea su principal quehacer. Por este poder pasan procesos de selección y nombramientos, tales como los de los consejeros electorales, los comisionados del órgano garante de la transparencia u otros cargos relevantes como los titulares de la Auditoría Superior del Estado de Puebla (ASE), la Comisión de Derechos Humanos (CDH) del Estado de Puebla y la Fiscalía General del Estado de Puebla, esta última nueva institución autónoma que sustituyó a la otrora Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, dependiente de la administración pública estatal. Ni más ni menos, la LIX Legislatura nombró como fiscal —a finales de 2015— a quien se desempeñó como procurador del gobierno de Puebla durante cinco años, de 2011 a 2015. Víctor Carrancá Bourget,

---

<sup>6</sup> El reporte legislativo puede consultarse en <http://www.reportelegislativo.com.mx/reportepuebla.pdf>

quien siendo procurador inculpó a los habitantes de San Bernardino Chalchihuapan del asesinato del niño José Luis Tehuatle Tamayo, herido y asesinado a causa del impacto de una bala disparada por la policía estatal, se convirtió, así, en una figura transexenal, siendo designado fiscal por un periodo de siete años, de 2016 a 2023.

En el caso de la ASE, institución responsable de inspeccionar las cuentas públicas, fue la LVIII Legislatura la que en 2011 designó a David Villanueva Lomelí como titular del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Puebla, que en 2012 se transformó en la ASE, siendo nombrado auditor de 2012 a 2019 con la opción de ser reelegido por siete años más, que culminarían en 2026. Villanueva Lomelí es yerno del ex gobernador Melquiades Morales Flores, con quien Moreno Valle se desempeñó como secretario de Finanzas. La misma legislatura del Congreso local nombró en 2011 a Adolfo López Badillo como presidente de la CDH, cargo que le fue ratificado en 2014 y hasta 2019. A la ASE se le ha señalado por ser utilizada con fines políticos, a la CDH se la ha recriminado por su tibieza y complicidad con el gobierno estatal.

El fiscal, el auditor y el ombudsman no son los únicos casos que confirman la lógica de captura institucional.

En el Poder Judicial, el magistrado Roberto Flores Toledano representa esta lógica. En 2013 fue elegido presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla sin mayor reconocimiento que su cercanía al gobernador (Ver Ruiz R. Rodolfo, 2016, y Hernández Gabriela, 2017), y fue reelegido por el pleno del Tribunal a principios de 2017 para seguir al frente cuatro años más, hasta 2021, con la posibilidad de que en ese año sea nuevamente reelegido por otros cuatro años, pudiendo llegar su presidencia al año 2025. Su gestión, que coincidió sobre todo con la segunda mitad del sexenio morenovallista, ha sido seriamente criticada por organizaciones sociales que han acusado el uso de la justicia para la fabricación de delitos y la existencia de decenas de presos políticos (Ver Hernández Alcántara Martín, 2016).

El Instituto Electoral del Estado de Puebla y el ITAIP, antes CAIP, no son ajenos a la captura institucional. Si bien, la designación final de los consejeros del órgano electoral local en 2015 corrió a cargo del Consejo General del INE, donde hubo polémica justamente por la vinculación de varios de los perfiles con Moreno Valle, el instituto local quedó

controlado por morenovallistas (Ver Pineda María, 2015): cuatro de siete consejeros entre los que figura Federico González Magaña, quien en diciembre de 2012 fuera electo como comisionado de la CAIP por seis años y dejara esa posición para incorporarse al órgano electoral. Como titular del OPLE, designado consejero por un periodo de siete años –hasta 2022– quedó Jacinto Herrera Serrallonga, quien hasta antes de asumir la presidencia era director de Vinculación en el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Puebla.

Tabla 1. Relación de periodos de posiciones políticas clave en el estado de Puebla y lógica transexenal

Institución/Personaje	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Fiscalía General / Víctor Carrancá Bourget</b>	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■				
<b>Auditoría Superior / David Villanueva Lomelí</b>	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
<b>Comisión de Derechos Humanos / Adolfo López Badillo</b>	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
<b>Tribunal Superior de Justicia / Roberto Flores Toledano</b>			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
<b>Organismo Público Local Electoral / Jacinto Herrera Serrallonga</b>					■	■	■	■	■	■	■	■				

■ Años por los que fue designado

■ Años adicionales posibles

Fuente: Elaboración propia con base en información de Hernández, Gabriela. (5 febrero, 2017). Moreno Valle ensaya el maximato en Puebla. *Proceso.com.mx*. Disponible en <http://www.proceso.com.mx/473164/moreno-valle-ensaya-maximato-en-puebla>

La CAIP, desde su nacimiento, ha estado bajo el halo de la captura institucional. A pesar de que en sus diferentes composiciones ha habido comisionadas –mujeres las cuatro– que han destacado por su independencia y por promover y ampliar la protección del derecho de acceso a la información, la mayoría de los comisionados del órgano garante ha quedado a deber por la protección que han dado a los sujetos obligados de la administración estatal. Por el pleno de la CAIP, ahora ITAIP, han pasado 13 comisionados, de los cuales nueve llegaron al órgano garante luego de haber colaborado en las administraciones públicas estatales o teniendo vínculos estrechos con los gobernadores en turno. Que 69% del total

de comisionados que ha pasado por las filas de esta institución se haya caracterizado por favorecer los intereses del gobierno estatal, es un resultado bastante negativo para un organismo concebido para garantizar la transparencia y el acceso a la información pública.

Durante la gestión de Moreno Valle, la correlación de fuerzas al interior de la CAIP blindó a la administración estatal. La mayor parte del sexenio, cuatro años y medio, hubo una relación de dos comisionados identificados con el Gobierno y uno que mantuvo posiciones aperturistas. Por un lapso de año y medio, la posición aperturista no existió, entre la renuncia de la comisionada Blanca Lilia Ibarra Cadena, en junio de 2014, y el arribo al pleno de la comisionada Norma Estela Pimentel Méndez en enero de 2016, como suplente del comisionado González Magaña.

Ambas fueron quienes en el sexenio de Moreno Valle sostuvieron posiciones de continua defensa del derecho de acceso a la información, privilegiando el interés público. Ibarra Cadena se separó de la CAIP para participar en el proceso de designación de comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y, a su regreso al no ser elegida, decidió renunciar aduciendo motivos personales; trascendió, sin embargo, que la decisión había tenido como origen algún tipo de presión (Ver Rojas González Gerardo, 2014, y Hernández Alcántara Martín, 2014). El lugar de Ibarra Cadena fue ocupado por su suplente, Alexandra Herrera Corona, quien dejó la coordinación general del Registro Civil en el estado para incorporarse a la CAIP por un periodo de seis meses. Pimentel Méndez estuvo sólo un año en la CAIP, en el que proyectos de resolución de su autoría que revocaban las respuestas de sujetos obligados de la administración estatal, como le ocurrió también a Ibarra Cadena, fueron rechazados (Ver Chávez F. Alejandra, sep. 28).

Con motivo de la transformación de la CAIP en ITAIP, el Congreso local decidió a finales de 2016 renovar la totalidad del pleno, aunque el nombramiento de Pimentel Méndez, por ejemplo, concluía en enero de 2019. Pese a todo, ella decidió participar en el proceso, sin ser elegida; en su lugar, la LIX Legislatura designó nuevamente como comisionada a María Gabriela Sierra Palacios, quien ya llevaba dos años como comisionada del órgano garante. Reveladores son los casos de los comisionados

que, en tiempos de Moreno Valle, ocuparon un lugar en la CAIP, cinco en total: José Luis Javier Fregoso Sánchez, González Magaña, Sierra Palacios, Carlos Germán Loeschmann Moreno y Laura Marcela Carcaño Ruiz.

Si bien la elección de Fregoso Sánchez la hizo, en diciembre de 2010, la legislatura que acompañó la segunda mitad del gobierno marinista, aquella que votó las deficitarias reformas a la primera Ley de Transparencia de Puebla en 2008 e irónicamente la autonomía constitucional para la CAIP en 2010, levantó sospechas que, a unas semanas de que Moreno Valle asumiera la gubernatura, el Congreso local se inclinara por un servidor público que había trabajado en el DIF y que el día cuando fue designado comisionado reconoció: “Tenemos experiencia, sino en el área de información y transparencia, sí la tenemos en el aspecto de lo que es el quehacer del derecho, la ciudadanía y la economía” (Camacho Mónica, 2010: párr. 3). Las explicaciones no tardaron: Fregoso Sánchez había asesorado a la esposa de Moreno Valle y su hijo, meses atrás, había encabezado una movilización juvenil en apoyo al candidato que, para entonces, era ya gobernador electo (Camacho Mónica, 2010: párr. 1).

Formalmente, González Magaña fue el primer comisionado electo durante la administración morenovallista en diciembre de 2012. Él era delegado de la PROFEPA en Puebla y había participado más de una vez en los procesos de designación para el cargo de comisionado de la CAIP. En la campaña de Moreno Valle a la gubernatura fue asesor jurídico de la coalición partidista que lo postuló y, con Fregoso Sánchez, le cerró el paso a los proyectos de resolución y los razonamientos de Ibarra Cadena por más de dos años. Debido a su evidente desempeño en favor de la administración morenovallista en el tratamiento de los recursos de revisión (Ver Aroche Aguilar Ernesto, 2013), en 2013 se presentó una exigencia ciudadana para que compareciera en el Congreso local que lo eligió, no obstante, la mayoría de los diputados lo impidieron.

Sierra Palacios es un caso especial, pues podría convertirse en la comisionada con mayor antigüedad en toda la historia del órgano garante. Fue designada comisionada en la CAIP en diciembre de 2014, pero con la renovación total de comisionados en diciembre de 2016, los diputados votaron por ella para un periodo nuevo de seis años. Antes de su primera designación era directora de Procesos y Mejora Continua en la ASE, y tiempo atrás trabajó en la Secretaría de Finanzas cuando su titular era Moreno Valle. A Sierra Palacios se le ha vinculado también con la ex titular del DIF en el estado, Martha Erika Alonso Hidalgo. Con su llegada en 2015, la CAIP estuvo completamente en manos de personajes próximos al Gobernador por medio año (Ver Aroche Aguilar Ernesto, 2014), posiblemente algo similar a la etapa que podría haber arrancado en enero de 2017, con la conformación del pleno del ITAIP, un proceso “a modo” a juicio de varias organizaciones de la sociedad civil que soli-

citaron participar en el mismo y fueron excluidas (Ver Castillo Kara, 2016, y Núñez Efraín, 2016).

De igual manera, los perfiles de Loeschmann Moreno y Carcaño Ruiz, designados comisionados con la renovación total del órgano garante por periodos de cuatro y cinco años, respectivamente, fueron identificados prontamente. Él fue coordinador general de la CAIP en la época referida de captura total del órgano garante, presuntamente cercano a González Magaña; ella fue directora de Análisis de Información en la Secretaría de la Contraloría la primera parte del sexenio morenovallista.

Tabla 2. Relación de periodos de los comisionados del órgano garante de la transparencia durante el sexenio de Moreno Valle y lógica transexenal

Comisionado(a)/Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Samuel Rangel Rodríguez	■	■	■	■	■	■											
Blanca Lilia Ibarra Cadena			■	■	■	■	■	■									
J. L. Javier Fregoso Sánchez					■	■	■	■	■	■							
Federico González Magaña							■	■	■								
Alexandra Herrera Corona								■									
Norma Estela Pimentel Méndez									■	■							
María Gabriela Sierra Palacios									■	■	■	■	■	■	■	■	■
Carlos G. Loeschmann Moreno								■	■	■	■	■	■	■			
Laura Marcela Carcaño Ruiz								■	■	■	■	■	■	■	■		

■ Años en el órgano garante de un comisionado vinculado a Moreno Valle

■ Años en el órgano garante de un comisionado independiente a Moreno Valle

Fuente: Elaboración propia

“La razón de ser de un gobierno es servir a la gente. Sin embargo, es cada vez mayor el número de personas que sienten que los gobernantes utilizan la confianza que se les deposita, no para servir al ciudadano, sino para servirse a sí mismos. De esta manera, se corrompe el propósito de la democracia y el poder del gobierno se usa para controlar a la sociedad, en vez de que la sociedad sea quien controle a su gobierno. Es así como se desvirtúa el propósito de la función pública”. Las palabras son del propio Moreno Valle, asentadas en el documento que contenía su propuesta de gobierno antes de iniciar su mandato.

## Obstáculos al derecho a saber, un caso

Pese a sus carencias y algunas inconsistencias, la Ley de Transparencia aprobada el mismo año en que Moreno Valle inició su gestión y que estuvo vigente en cuatro años y medio de su administración, parecía demasiado buena para ser real. Considerando las resistencias que se presentaron a la hora de atender el conjunto de elementos planteados por la sociedad civil organizada durante el proceso de su elaboración, un conjunto de ciudadanos articulados bajo la figura del Nodo de Transparencia se dio a la tarea de realizar ejercicios periódicos de solicitudes de información con un doble propósito: conocer el número y el contenido de los acuerdos de reserva suscritos por el gobierno estatal y, así, verificar la utilidad de la ley.

De 2010 a 2014, el Nodo de Transparencia fue uno de los grupos de trabajo de la red Actívate por Puebla, que se conformó en 2010 –en plena coyuntura electoral– para incidir en la discusión pública y la definición de la agenda del nuevo gobierno haciendo énfasis en seis temas de interés común entre universidades, organismos empresariales y organizaciones sociales, uno de ellos el de la transparencia y el acceso a la información pública. Por diferencias de fondo en cuanto a la forma de ejercicio del poder del gobierno estatal, y puntualmente a partir del incierto papel que desempeñaron actores relevantes de la red ante la justificación del desalojo violento de los pobladores de San Bernardino Chalchihuapan, a unas semanas de la aprobación de la denominada Ley Bala<sup>7</sup>, algunos integrantes de Actívate por Puebla tomaron distancia de la red y, tiempo después, ésta se diluyó. El Nodo de Transparencia, no

---

<sup>7</sup> Esta ley, cuyo nombre oficial es Ley para Proteger los Derechos Humanos y Regular el Uso Legítimo de la Fuerza Pública, fue enviada al Congreso local por el gobernador el 7 de mayo de 2014, siendo aprobada el 19 de mayo con apoyo del PAN, PRI, PRD, Nueva Alianza y partidos locales. Si bien Moreno Valle hizo llegar al Congreso una iniciativa para abrogar esta ley dos meses después y esta fue aprobada a unos días del desalojo violento de los pobladores de San Bernardino Chalchihuapan, el decreto condicionó la abrogación a la entrada en vigor de nuevas disposiciones en la materia que, hasta la entrega de este trabajo no se habían aprobado. La Ley Bala puede consultarse en: [http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=12002&tmpl=component&format=raw&Itemid=556](http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=12002&tmpl=component&format=raw&Itemid=556)



obstante, que se separó de la estructura de funcionamiento de la red, se mantuvo en operación y decidió continuar con su trabajo de incidencia en los procesos de selección de la CAIP y de vigilancia de la aplicación de la ley.

Al cierre de la redacción de este texto estaba en proceso de sistematización la información obtenida con las últimas solicitudes hechas, contabilizándose a marzo de 2017 un total de 111 acuerdos de reserva firmados por la administración estatal en seis años, varios de ellos de carácter general, es decir, abarcando el cúmulo de información relativa a un asunto, en lugar de expedientes o documentos determinados. En el primer semestre de 2016 se aprobó la nueva Ley de Transparencia de Puebla, publicándose en el Periódico Oficial con fecha del 4 de mayo. En sus considerandos, el decreto expone como uno de los temas de importancia de la nueva legislación lo siguiente: “Elimina la figura de *acuerdo de reserva* y se establece que los documentos reservados deberán especificarse en un índice público de expedientes clasificados, semestralmente y en formatos abiertos” (Periódico Oficial del Estado, 2016: 5)

Para abarcar todo el sexenio con monitoreos constantes, el Nodo de Transparencia formuló a las dependencias del gobierno estatal 332 solicitudes en cinco momentos: agosto 2012, febrero 2013, marzo 2014, febrero 2015 y febrero 2017. A cada sujeto obligado dependiente del Poder Ejecutivo estatal se le pidió lo siguiente: el número de acuerdos de reserva suscritos por el titular de cada dependencia y copia digitalizada de cada uno de los acuerdos.

La tabla que aparece enseguida contiene una relación de parte de la información reservada por dependencia. Para mostrar esta relación se optó por exponer temas cruciales que fueron objeto de interés público, discusión y exigencia social a lo largo del sexenio.

Tabla 3. Relación de información reservada por dependencia del gobierno de Moreno Valle

<b>Dependencia</b>	<b>Información reservada</b>
Secretaría de Infraestructura	Trámites administrativos referentes a contratos de obra pública y servicios relacionados, adquisición, arrendamientos, servicios profesionales, así como los realizados bajo la figura de Proyectos para Prestación de Servicios (PPS).
	Trámites administrativos de escrituración a favor del gobierno del estado, de predios afectados en la liberación del derecho de vía por obra pública.
	Proyectos de obra presentados para su validación durante el periodo 2011-2017.
	Contrato para la remodelación de oficinas de Casa Puebla e información relativa.
	Contrato para la construcción, equipamiento, mobiliario fijo y puesta en operación del Centro de Exposiciones y Convenciones.
	Expediente de manifestación de impacto ambiental de ex fábrica La Constancia.
	Toda la relacionada con manifestación de impacto ambiental, estudios de factibilidad social, ambiental técnica y financiera, medidas de compensación, permiso, licencia y/o validación de construcción, proyecto ejecutivo, así como el pago de estimaciones y los documentos derivados de estas, de la construcción del colector pluvial de alivio al arroyo Rabanillo.
Secretaría de Finanzas	La que se genere, obtenga, adquiera, transforme o conserve relativa a las aeronaves en las que se efectúan los traslados del gobernador, así como de los funcionarios públicos en el desempeño de sus atribuciones.
	La que se genere, obtenga, adquiera, transforme o conserve relativa a diversos inmuebles al cuidado o posesión del Estado, así como los datos relacionados con la ubicación específica de los inmuebles en donde algunos servidores públicos realizan actividades propias de su cargo.
	La que se genere, obtenga, adquiera, transforme o conserve relativa a la creación, acuerdos y/o procedimientos relativos al fideicomiso “Fondo Estatal de Desastres Naturales de Puebla”.
Secretaría de Seguridad Pública	Reportes de resultados de procesos de evaluación.
	Uso de los vehículos utilizados para el traslado del gobernador.
	Número de elementos y gasto que se invierte para la custodia del gobernador.
	Número de los elementos encargados de la custodia de ex servidores públicos.
	Todo tipo de información relacionada con los caballos y caninos que apoyan en labores de seguridad pública.
Secretaría General de Gobierno	Aquella relativa al proceso de revisión, evaluación y auditoría con el proveedor Creatividad y Espectáculos, S.A. de C.V. y demás empresas que pudieran estar relacionadas con los eventos contratados de 2011 a 2016.
	Aquella relacionada con el proceso deliberativo sobre la viabilidad y factibilidad económica, administrativa y financiera del proyecto de modernización y digitalización del Periódico Oficial del Estado.
Secretaría de Transportes	Información del proyecto de la Red Urbana de Transporte Articulado (RUTA), entre ésta, modelo de concesión, estudio de las tarifas y la relativa a las unidades.
Secretaría de Educación Pública	Información contenida en los expedientes iniciados por casos de acoso escolar en las instituciones de educación básica del estado.

Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla	Toda información sobre el procedimiento de concesión para la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, saneamiento y disposición de aguas residuales en la capital y las circunscripciones territoriales.
	Contratos celebrados, garantías, fianzas y pagos, convenios modificatorios y actas con información sobre la rescisión del contrato con la empresa Tapsa
Convenciones y Parques	Aquella información vinculada con el procedimiento de los títulos de concesión para el uso, explotación y/o aprovechamiento en su modalidad de equipamiento, decoración, instalación y operación de cinco locales ubicados en el bien inmueble conocido como “Auditorio Metropolitano Puebla”.
Carreteras de Cuota-Puebla	Ingresos diarios de las autopistas a cargo de este organismo.
	La relacionada con la concesión para construir, operar, explotar, conservar y mantener la carretera denominada Cuapiaxtla-Cuacnopalan.

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de los ejercicios de solicitudes de información realizados por el Nodo de Transparencia en 2012, 2013, 2014, 2015 y 2017.

Es importante resaltar que el Nodo de Transparencia accedió solamente, en primera instancia, a 48.6% del total de acuerdos de reserva firmados en los seis años de la administración de Moreno Valle, enfrentándose desde el primer momento a una respuesta que se convirtió en práctica cotidiana de los sujetos obligados, particularmente de las dependencias del gobierno estatal: el cambio de modalidad en la entrega de la información con el argumento de carecer de la información digitalizada, poniéndose a disposición del solicitante en las oficinas del sujeto obligado bajo la modalidad de consulta directa, lo que constituye un mecanismo de intimidación para el solicitante, contrario a los principios constitucionales que garantizan el derecho de acceso a la información y a los estándares óptimos para su regulación.

Cabe señalar que la elección de la modalidad en la entrega de la información solicitada es un derecho que la Ley de Transparencia le da al solicitante, y que la misma ley establece que mientras sea posible y así haya sido requerido, la información ha de ser entregada por medios electrónicos.

En ciertos casos, sobre todo en los primeros ejercicios, se optó por acudir al domicilio de algunas dependencias y acceder así, en una segunda instancia, a los acuerdos de reserva puestos a disposición en consulta directa. En otros casos, se decidió impugnar la respuesta del cambio de modalidad e interponer recursos de revisión ante la CAIP, los cuales en su mayoría fueron sobreseídos pues en la víspera de su discusión y resolución en el pleno, los sujetos obligados demandados entregaron la información por correo electrónico, justamente en el formato solicitado desde un inicio alrededor de tres meses atrás.

Hicieron uso de esta práctica, que a juicio del Nodo de Transparencia se empleó para obstaculizar y desincentivar el acceso a la información pública, la Secretaría de Infraestructura, la Secretaría General de Gobierno, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Finanzas y Administración, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de la Contraloría, la Secretaría de Competitividad, Trabajo y Desarrollo Económico, la Secretaría de Transportes, la Secretaría de Sustentabilidad Ambiental y Ordenamiento Territorial, la Procuraduría General de Justicia, el SOAPAP, el DIF y Carreteras de Cuota Puebla.

El caso de la Secretaría de Infraestructura, cuyo titular fue alcalde de Puebla en la segunda mitad del sexenio de Moreno Valle –cargo que abandonó para competir por la breve gubernatura transicional de 2017 a 2018 con miras a homologar los tiempos electorales locales con los de la Federación–, exhibe con precisión un modo de operar con el que se intentó bloquear el acceso a la información pública en la administración morenovallista. Tres años seguidos, de 2013 a 2015, esta dependencia informó la existencia de acuerdos de reserva suscritos en el periodo referido en las solicitudes que se le hicieron cada año. En las tres ocasiones, la Secretaría de Infraestructura puso a disposición la información bajo la modalidad de consulta directa, a pesar de que los acuerdos se solicitaron en formato electrónico. En vista de lo anterior, se interpuso un recurso de revisión cada año<sup>8</sup>, el mismo cada vez al tratarse de la misma situación y plantearse, por tanto, los mismos argumentos de defensa. Los tres recursos fueron sobreseídos pues, en los días previos a que éstos fueran analizados por el pleno de la CAIP, los acuerdos de revisión fueron entregados en formato electrónico, quedando sin sustancia el procedimiento de impugnación. Aunque a la CAIP le tocó constatar esta pauta de comportamiento, su silencio fue cómplice.

### **Transparencia, la simulación**

Como lo dio a conocer la organización Artículo 19 en un informe especial que publicó en agosto de 2015<sup>9</sup>, el contexto local de opacidad mantuvo bajo amenaza la garantía del derecho de acceso a la información y, con ella, el régimen de transparencia en la Puebla de la alternancia. El cambio de modalidad sin causa justificada y la firma de acuerdos generales para reservar información en paquete, como lo constató el Nodo de Transparencia (ver tabla 3), no fueron las únicas vías con las que se buscó impedir el acceso a la infor-

---

<sup>8</sup> Los recursos quedaron registrados en los expedientes 64/SI-11/2013, 81/SI-02/2014 y 83/SI-03/2015.

<sup>9</sup> El informe lleva por título “Transparencia, la deuda de Moreno Valle” y fue elaborado con apoyo de periodistas y activistas por el derecho a saber para visibilizar las prácticas violatorias y hostiles del gobierno de Moreno Valle hacia el ejercicio de este derecho. Éste puede consultarse en: <https://es.scribd.com/doc/275089387/Transparencia-la-deuda-de-Moreno-Valle>

mación pública. La ratificación del recurso de revisión, la discriminación por tipo de solicitante, el uso con dolo de la prórroga a la hora de atender las solicitudes y el ocultamiento y la desaparición de información notoriamente existente, fueron otras estrategias que siguieron en especial los sujetos obligados de la administración morenovallista para conseguir el mismo propósito.

Ante este escenario la cooptación del órgano garante (ver tabla 2), en un contexto de captura de instituciones con diferentes niveles de autonomía (ver tabla 1), representó la pieza con la que se cerró el circuito para instaurar una política restrictiva del espacio público. La CAIP, ahora ITAIP, no sólo fue parcial, sino que actuó deliberadamente en contra del acceso a la información pública. Por ello, si hubiera que sintetizar en una palabra lo que fue la transparencia en la gestión analizada, esa palabra sería simulación. El mismo gobierno que promovió leyes suficientemente bien construidas para transparentar la administración, se enfocó en disuadir el acceso a la información con prácticas como las documentadas por el Nodo de Transparencia y otros actores sociales. Dicho de otro modo, se avanzó en el perfeccionamiento de la norma, al tiempo que se puso en marcha una política de opacidad en aquellos casos reclamados por el interés público con el común denominador de estar involucradas grandes cantidades de recursos públicos.

¿Moreno Valle cumplió las promesas analizadas en este trabajo a las que se

comprometió en su propuesta de gobierno? Por un lado, la Ley de Transparencia aprobada a finales de 2011 y que entró en vigor en 2012 fue bien evaluada por organizaciones sociales y representó un salto cualitativo positivo a nivel nacional en comparación con la ley aprobada y reformada en el sexenio de Mario Marín. Sin embargo, el ejercicio ciudadano expuesto confirma que una buena legislación no basta cuando la voluntad política es contraria a ésta y que, pese a ser de calidad, esa no se traduce en gobiernos transparentes en automático. La nueva ley que sustituyó a aquélla en mayo de 2016, en la recta final de la administración estatal, es también un marco jurídico de calidad que se sujeta a lo dispuesto en la Ley General, y no por ello se sostiene que el gobierno regulado es más transparente.

Por lo que toca al órgano garante, su composición ha quedado notablemente lejos de ser ciudadana, entendiendo por esta expresión el hecho de ser cada vez más independiente del poder político. Una institución integrada por perfiles adecuados en experiencia, conocimiento, capacidad y probidad es producto de procesos de designación claros, abiertos, transparentes y participativos, a los que se resistió el Congreso local en repetidas ocasiones. Más aún, si la promesa inicial fue que la CAIP no sirviera al gobierno estatal para “entorpecer el acceso a la información pública”, el saldo fue justamente el contrario, como si la obstrucción hubiera sido trazada como

hoja de ruta. Así, el órgano garante de la transparencia le dio la espalda a la ciudadanía.

La captura institucional durante el sexenio y su lógica transexenal es, quizá, uno de los resultados más nocivos de la gestión morenovallista, toda vez que revela un talante autoritario de ejercer el poder: mediante un control corruptor del ámbito estatal, sin contrapesos ni rendición de cuentas. En correspondencia, la relación entre Gobierno y ciudadanía quedó debilitada, acentuándose la desconfianza y profundizándose la forma antidemocrática de gobernar en el estado. El gobierno de la alternancia quedó a deber en este rubro, resistiéndose al principio de máxima publicidad y al mayor escrutinio público. Frente a esta realidad, el papel de la sociedad civil organizada es fundamental para precipitar la rendición de cuentas posible.

### Referencias

- Aroche Aguilar, Ernesto. (Oct 21, 2013). Federico Gonzalez Magaña, el comisionado opaco. *Lado B*. Disponible en <http://ladobe.com.mx/2013/10/federico-gonzalez-magana-el-comisionado-opaco/>
- Aroche Aguilar, Ernesto. (Dic 12, 2014). Diputados entregan el control total de la CAIP a Moreno Valle. *Lado B*. Disponible en <http://ladobe.com.mx/2014/12/diputados-entregan-el-control-total-de-la-caip-a-moreno-valle/>
- Becerra, Ricardo; Buendía, José; Carbonell, Miguel; Corro, Leonardo; Davara, Isabel; López Ayllón, Sergio; Meyer, José Antonio; Ojeda, José; Roldán Xopa, José; de Santiago, Manuel; Valdivieso, Manuel y Villanueva, Ernesto. (s.f). *Proyecto de Evaluación de Leyes*. México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias. Disponible en <http://www.ceey.org.mx/sites/default/files/Proyecto%20de%20Evaluacion%20de%20Leyes%20Puebla%202008.pdf>
- Camacho, Mónica. (Viernes, 10 de diciembre de 2010). Nuevo comisionado de la CAIP reconoce ser inexperto y cercano a Moreno Valle. *La Jornada de Oriente*. Disponible en Ver: <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2010/12/10/puebla/pol103.php>
- Castillo, Kara. (Martes, Diciembre 20, 2016). Se perdió oportunidad de crear un ITAIP autónomo: Ong's. *e-consulta*. Disponible en

<http://www.e-consulta.com/nota/2016-12-20/sociedad/se-perdido-oportunidad-de-crear-un-itaip-autonomo-ons>

Chávez F., Alejandra. (sep 28). Rechaza pleno de la CAIP 18% de los recursos presentados por la Comisionada Pimentel. *Portal de transparencia con los ojos abiertos*. Disponible en <http://conlosojosabiertos.org.mx/index.php/secciones/noticias/item/rechaza-pleno-de-la-caip-18-de-los-recursos-presentados-por-la-comisionada-pimentel>

DOF. (7 de febrero de 2014). Artículo 116, fracción VIII. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014)

Hernández Alcántara, Martín. (01/12/2016 04:00). 355 presos, perseguidos o presos políticos en Puebla, registra el Comité. *La Jornada de Oriente*. Disponible en <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2016/12/01/comite-355-presos-politicos/>

Hernández, Gabriela. (9 febrero, 2017). TSJ de Puebla reelige como presidente a magistrado cercano a Moreno Valle. *proceso.com.mx*. Disponible en <http://www.proceso.com.mx/473910/tsj-puebla-reelige-presidente-a-magistrado-cercano-a-moreno-valle>

Núñez, Efraín. (Jueves, Diciembre 15, 2016-15:19). Eligen para el ITAIP a personajes ligados al gobierno estatal. *e-consulta*. Disponible en <http://nfh3.e-consulta.com/nota/2016-12-15/sociedad/eligen-para-el-itaip-personajes-ligados-al-gobierno-estatal>

Periódico Oficial del Estado. (Miércoles 4 de mayo de 2016). Decreto del Honorable Congreso del Estado, por el que expide la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Puebla/wo96660.pdf>

Pineda, María. (Viernes, Octubre 30, 2015). Dominan morenovallistas el OPLE de Puebla con 4 de 7 consejeros. *e-consulta*. Disponible en <http://www.e-consulta.com/nota/2015-10-30/politica/dominan-morenovallistas-el-ople-de-puebla-con-4-de-7-consejeros>

Rojas González, Gerardo. (Viernes, Junio 13, 2014). Por motivos personales, Blanca Lilia Ibarra renuncia a la CAIP. *e-consulta*. Disponible en <http://www.e-consulta.com/nota/2014-06-13/>

gobierno/por-motivos-personales-blanca-lilia-ibarra-renuncia-la-caip y Hernández Alcántara, Martín. (16/06/2014 04:02). Presiones, detrás de la renuncia de Ibarra a la CAIP: Amedi y CIPO. *La Jornada de Oriente*. Disponible en <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2014/06/16/pudo-haber-presiones-para-la-renuncia-de-ibarra-cadena-expertos/>

Ruiz R., Rodolfo. (20 diciembre, 2016). El poder transexenal de Moreno Valle se extenderá al Tribunal Superior de Justicia. *e-consulta*. Disponible en <http://archivo.e-consulta.com/blogs/corte/?p=9250>



## **PRESOS POLÍTICOS Y REPRESIÓN SOCIAL**

Carolina González Barranco

Ana Zilli Colorado

Carlos Arafat Rosas Burguess Villegas

Juan Carlos Tepole Ixtacua

Dulce Carolina Parra Escalona

El gobierno de Rafael Moreno Valle estableció un modelo autoritario cuyas prácticas condujeron a la detención de personas inocentes. Vulnerando sus derechos elementales se les fabricaron delitos, en virtud de que, según el Gobierno estatal, representaban un peligro para sus intereses políticos, sociales y/o económicos. En este asedio se encuentran defensores de la tierra, del medio ambiente, del patrimonio cultural, del trabajo, de la libertad de expresión, campesinos, grupos de estudiantes, funcionarios o ex funcionarios públicos que resultaron incómodos, líderes de organizaciones populares o sindicales; todos ellos en términos generales compartiendo como motivo la disidencia política y como consecuencia, la persecución.

Resulta singular cómo la realidad se topa con la percepción del gobierno, pues para la clase política, las detenciones, persecuciones y órdenes libradas, se ejecutan dentro del marco legal. Sin más, la figura de preso político les resulta incomprensible e inexistente por no encontrarse legislado en la Carta Magna. En el sentido de la negación han sido las declaraciones de Luis Maldonado Venegas como secretario de Gobernación en diciembre de 2014; en enero de 2015 Jorge Benito Cruz Bermúdez, encargado de despacho de la Secretaría General de Gobierno del Estado; el 9 de noviembre de 2015 Ma. Cristina Ortíz López, encargada de enlace de comunicación de la Procuraduría General de Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla; el 15 de enero de 2016 el diputado perredista Ignacio Mier Bañuelos; el 26 de febrero de 2016 Diódoro Carrasco, quien ratificó su postura el 21 de enero del 2017.

El propio Rafael Moreno Valle, como gobernador, durante entrevista radiofónica con Enrique Montero Ponce, realizada el 19 de enero de 2015, declaró: En Puebla “no hay presos políticos... lo que hay es una aplicación de la ley... Si una persona bloquea una carretera está cometiendo un delito. Independientemente de la razón por la cual haya tomado esa decisión, en el momento que comete un delito se tiene que aplicar la ley. Si una persona lastima o daña maquinaria de una empresa que está haciendo el gaseoducto, el cual es un

proyecto federal, se está cometiendo un delito. Yo creo que lo que no podemos permitir es la anarquía. Me duele ver de pronto imágenes de otras entidades federativas donde pareciera que no hay autoridad. Incluso, llegan a desmantelar estaciones de seguridad, es algo que no podemos permitir”.

No obstante que la gestión morenovallista culminó el 31 de enero de 2017, su sucesor, Antonio Gali Fayad, conserva una postura análoga, de hecho, siendo candidato a la gubernatura fue el único aspirante que negó la existencia de presos políticos en el Estado.

El corte realizado en abril de 2017, arroja las siguientes cifras:

Cincuenta y tres procesos heredados del Marinismo: San Andrés Azumiatla	Huaxcaleca, Chichiquila y
Cinco presos:	Israel Pacheco Atltonatihú Rubén Sarabia Fernando Alonso Rodríguez Xihuel Sarabia Reyna José Muñoz Villegas
Una persona que murió en condición de preso:	Delfino Flores Melga
Dos personas bajo arraigo domiciliario:	Rubén Sarabia Sánchez “Simitrio” Francisco Eduardo Castillo Montemayor
Dos personas a quienes se les desvanecieron los cargos:	Enedina Rosas Vélez Néstor Espinoza López
Un condenado político:	Jairo Javier Montes Bautista

### **Ciento cuarenta y cuatro procesos abiertos**

### **Ciento cincuenta y tres personas con órdenes de aprehensión o perseguidas**

Cinco personas en el período de Antonio Gali Fayad: Un preso (UPVA 28 de octubre)  
y cuatro personas perseguidas

### **Total: Trescientos sesenta y seis personas**

Los cargos que enfrentan estas más de trescientas personas, oscilan desde lo absurdo como es el robo de celulares, hasta acusaciones graves como la conspiración o el motín, por lo que los implicados pueden alcanzar hasta 60 años de prisión. Enedina Rosas Vélez, ex comisariada ejidal de San Felipe Xonacayucan, Atlixco, quien se negó a negociar la venta de su ejido y los de sus representados para la instalación del ducto que es parte

del Proyecto Integral Morelos y que transportará gas metano, y Raúl Pérez, edil de Canoa, opositor a la Ley Orgánica Municipal, fueron aprehendidos bajo los cargos del robo de celulares. En el caso de la primera, para su detención se desplazaron más de 15 patrullas y se le negó el derecho a fianza por considerarse una persona de alta peligrosidad.

La intimidación a través de sus respectivas familias, como fueron los casos del académico Ricardo Pérez Avilés y del ex representante de Bienes Comunales de San Juan Amecac, Avelino Velázquez Tapia, por ser críticos y resistentes a la instalación del gasoducto. Siete jóvenes estudiantes de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), cinco de los cuales pertenecen al Comité para la Libertad de los Presos Políticos y Contra la Represión Social en Puebla, fueron levantados de sus domicilios la madrugada del 5 de junio de 2015 en calidad de “testigos”, según fueron informados en horas posteriores, debido a una carta anónima que les vinculaba con detonaciones explosivas en espacios públicos de la capital, previo a las elecciones intermedias de ese año.

Es así que la negligencia jurídica también ha tenido costos, como la vida del nonagenario Delfino Flores Melga, defensor de predios que murió en prisión ante la negativa de librar su proceso bajo arraigo domiciliario; en tanto, el procesado Antonio Víctor Montes Contreras, poblador de la comunidad de Chalchihuapan, falle-

ció meses después de haber sido liberado, refiriendo sus familiares que las secuelas físicas y emocionales fueron un factor determinante en su deceso.

Estas acciones se traducen como un “castigo político”, desvinculado del tema de la impartición de justicia. La sumisión y la carencia de contrapesos entre los actores políticos resultaron oprobiosas. En general, las facciones partidistas (con marcadas excepciones que hicieron afrenta a las normativas que surgieron), los dirigentes de dependencias gubernamentales y legisladores mantuvieron una postura de complacencia y complicidad política que resultó evidente a la hora de legislar normas que restringieron los derechos ciudadanos.

A continuación se enuncian aquéllas que resultan emblemáticas y que han derivado en persecuciones o detenciones:

#### • **Concesión de Agua**

Promulgada en diciembre de 2013.

El gobierno morenovallista otorgó a Concesiones Integrales S.A. de C.V. el permiso para administrar los más de 25 Sistemas Operadores de Agua Potable y Alcantarillado en Puebla (SOAPAP) por un periodo de 30 años.

Consecuencias principales: Concesiones integrales abastecen a poco más de 475 000 usuarios (98% del total registrado en Puebla), los cuales se vieron afectados económicamente al incrementarse los pagos mensuales por el servicio hasta en 400%. Sólo la mitad de los poblanos reci-

ben agua 24 horas del día, mientras el resto de la población tiene servicio cuatro horas a la semana.

El edil de San Pedro Cholula, José Juan Espinosa Torres, se ha convertido en férreo opositor a la privatización del agua en el estado, cuestión que le llevó a tener diferencias con el entonces Gobernador.

#### • **Ley de expropiación express**

Promovida por el diputado Eukid Castañón Herrera, entró en vigor el 13 de marzo de 2014. Las reformas permiten al Gobierno estatal incautar bienes inmuebles o predios bajo el argumento de la “inmediatez y urgencia”, sin que la autoridad notifique previamente por escrito a los afectados de tal acción.

Consecuencias principales: La expropiación del predio de 747 hectáreas, perteneciente a la familia de Emilio Maurer Espinosa, con el argumento de “utilidad pública”, ya que la ex hacienda estaba ubicada donde se ejecuta un proyecto de infraestructura vial, industrial y de servicios públicos para el desarrollo sustentable del municipio de Nopalucan de la Granja, lo cual estaría relacionado con el parque industrial de la planta automotriz Audi.

#### • **Ley Orgánica Municipal**

Promovida por Rafael Moreno Valle, expedida en diciembre de 2013. Retira la facultad a las Juntas Auxiliares sobre el manejo de los Registros Civiles, pasando el control a los municipios.

Consecuencias principales: Hubo cierre de vialidades en Tehuacán y la autopista Siglo XXI por parte de la comunidad de San Bernardino Chalchihuapan, en ambos lugares hubo detenidos. Los entonces Presidentes Auxiliares de Canoa, La Resurrección y Chalchihuapan fueron aprehendidos.

#### • **Ley Bala**

Promovida por Rafael Moreno Valle, entró en vigor el 19 de mayo de 2014. Se aprobó la “Ley para Proteger los Derechos Humanos y Regular el Uso Legítimo de la Fuerza Pública”, en ésta el tercer punto enunciaba el uso de armas incapacitantes no letales y el cuarto rubro permitía la utilización de armas de fuego o de fuerza letal, únicamente en el caso de

legítima defensa de la vida o para evitar afectaciones a la integridad física graves, en ambos casos de la propia o de terceros; en días posteriores se eliminó el último punto debido a la fuerte crítica social.

Consecuencias principales: El día 9 de julio de 2014, pobladores de San Bernardino Chalchihuapan y juntas auxiliares aledañas, en compañía del entonces Presidente Auxiliar, Jairo Javier Montes Bautista, decidieron bloquear la autopista como forma de presión al Gobierno estatal para que restituyese el servicio del Registro Civil; en dicho enfrentamiento, cuando la policía “utilizó armas incapacitantes no letales” se suscitó el impacto al menor José Luis Alberto Tehuatle Tamayo, quien murió después de diez días.

#### • Ley Antigraffiti

Promovida por Eukid Castañón Herrera, entró en vigor el 11 de marzo 2015. Establece una sanción de hasta dos años de cárcel a quien dañe propiedad ajena.

Consecuencias principales: El subdirector de Seguridad Pública Municipal de San Pedro Cholula, Jaid Mothe Hernández, mató de un disparo en la nuca a Ricardo Cadena Becerra, joven de 18 años, quien en un primer momento se afirmó pretendía realizar un graffiti con un gis, para posteriormente retractarse y señalar que el joven no era grafitero y el arma se había accionado accidentalmente. El hecho aún no se ha esclarecido en su totalidad, lo cierto es que el uso de armas de forma indiscriminada y la creación de leyes que en lugar de proteger a los ciudadanos fortalecen a las instituciones de poder, no sólo no son la solución, sino que se garantiza la sistemática violación de las garantías individuales.

#### **Armas incapacitantes no letales y San Bernardino Chalchihuapan**

La gravedad de lo acaecido en Chalchihuapan requiere un apartado especial por todas las implicaciones derivadas. Cuando se promulgó la Ley Orgánica Municipal, alrededor de 85 Ediles de distintas juntas auxiliares del estado de Puebla, se agruparon en torno a la Coordinación Estatal por la Defensa de la Identidad de los Pueblos (CEDIP), quienes asumieron resistir el traslado de sus registros civiles a las cabeceras municipales, por las complicaciones económicas que eso derivaba, así

como por sentirse despojados de archivos que les otorgaban arraigo.

Fue así que el 9 de julio de 2014 y por separado, se cerraron dos vialidades del estado, la primera en Tehuacán y la segunda a la altura del kilómetro 16 sobre la autopista Puebla-Atlixco. A la toma hecha por Chalchihuapan y comunidades aledañas llegó la policía estatal y el cuerpo de granaderos, quienes reprimieron violentamente a los pobladores utilizando balas de goma. Es preciso señalar que no era la primera vez que estos artefactos eran empleados, ya el 23 de agosto de 2011 sin que su uso estuviese reglamentado, balas de goma y cilindros de gas fueron utilizados contra habitantes de un predio en Chignahuapan con el fin de desalojarlos, en esa ocasión quemaron viviendas pese a que sus dueños poseían los títulos de propiedad.

Artemia León Moreno, una mujer de 70 años, fue alcanzada por una bala en una arteria glútea, lo que expuso gravemente su salud. La segunda ocasión, se presentó ocho días después de entrar el vigor la “Ley para Proteger los Derechos Humanos y Regular el Uso Legítimo de la Fuerza Pública”, el 27 de mayo de 2014 en la comunidad de Ajalpan. Ahí los habitantes protestaban por la falta de servicios y una niña sufrió el impacto en su rostro quedando desfigurada. Su familia, ante la falta de apoyo y negligencia en el caso, decidió abandonar la localidad.

Sobre la tarde del 9 de julio en Chalchihuapan, los adolescentes salían de la escue-

la secundaria y José Luis Alberto Tehuatle Tamayo caminaba rumbo a su casa a la par de su madre, Elia Tamayo, cuando fue impactado en su cabeza por una bala de goma, se desvaneció y fue trasladado a un hospital público donde pereció diez días después. El Gobierno estatal culpó a los pobladores del hecho, argumentó que habían lanzado cohetones, piedras, palos, bombas molotov y diversos objetos para causar daño a los policías estatales, había sido “la onda expansiva de un cohete” la causante del daño. Se negó contundentemente que los policías llevaran ese tipo de armamento.

Tras la lesión de Tehuatle Tamayo hubo diversos intentos de negociación por parte del Gobierno estatal con su madre, Elia Tamayo, a quien se intentó convencer a través de diversas acciones que fueron desde el ofrecimiento de dinero, hasta las amenazas, con el fin de inculpar de lo sucedido a las personas de su comunidad. Por su parte, los pobladores habían grabado la escena en la que fueron repelidos y el momento en que Tehuatle recibió el impacto, así también habían guardado los artefactos que quedaron en el piso; fue así que ante la intervención de la CNDH y el señalamiento de que el niño había sido impactado por uno de los 63 proyectiles disparados, el Gobierno estatal, sin más opción, reconoció lo ocurrido.

Otras personas afectadas que si bien no perdieron la vida, sufrieron lesiones graves sin que hasta el momento se les restituya el daño, son: Hugo Jiménez Varela quien perdió un ojo; Martín Romero Montes perdió

parte de la mandíbula, la lengua y, por tanto, el habla; Gilberto Varela perdió sensibilidad en una mano; Vicente Tecalero perdió audición; Filemón Pacio perdió audición y recibió un fuerte golpe en el pecho; por último, Juan Xelhua Ocotl perdió parte de la vista.

Se suscitaron detenciones en tres momentos, la última de ellas, el 21 de noviembre de 2014 cuando fue aprehendido el ex edil auxiliar Jairo Javier Montes Bautista. A partir de ese momento el movimiento se debilitó. Montes Bautista fue liberado el 4 de septiembre de 2016, tras haber presionado a Elia Tamayo para que aceptase la indemnización económica del gobierno y haber otorgado el perdón, acciones necesarias para que la CNDH diera por cumplidas sus recomendaciones frente al caso.

Chalchihuapan ilustra el dolo del actuar gubernamental y el carente respeto a la vida que es suplantado por el afán de poder.

### **El papel de la Fiscalía General del Estado de Puebla**

Desde el inicio del morenovallismo se designó como Procurador de Justicia a Víctor Antonio Carrancá Bourget. En 2016, la Procuraduría de Justicia fue sustituida por la Fiscalía General del Estado y Moreno Valle junto con el Congreso nombraron a Carrancá Bourget como primer Fiscal General de Puebla, cargo que desempeñará hasta 2022 cuando deba ser sustituido por algún integrante de la terna que se presente al Congreso.

Este nombramiento se traduce como una maniobra que garantiza, desde la esfera del poder, no se cuestione ni se dé vuelta atrás a las decisiones que tomó en materia de represión, lo cual dificulta a los implicados el respeto al debido proceso en cada uno de sus casos, y sí garantiza que la relación con el Fiscal trascienda más allá de los gobernadores que se encuentren en turno.

La facultad de la Fiscalía es administrar y procurar justicia; tiene a cargo la policía ministerial, que es la encargada de investigar los actos delictivos, reportar y ejecutar las detenciones una vez que se han girado órdenes judiciales, acto que realizan los jueces de control. Así también sobre la Fiscalía recaen los Ministerios Públicos, que son quienes integran las carpetas de investigación.

En un proceso normal, primero se presenta una denuncia ante la Fiscalía, posteriormente, se remite a un juez penal y si éste considera que se poseen los elementos suficientes que demuestren la flagrancia, determina la ejecución de la orden de aprehensión.

En numerosos casos, las detenciones suscitadas han violado las garantías al debido proceso, colocándose por encima del Artículo 14 de la Carta Magna, “nadie puede ser privado de su libertad... sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho” y del Artículo 16 “Nadie puede ser molestado en su persona... sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

Queda en evidencia que los recursos jurídicos se han manejado a modo para fabricar, deshacer expedientes, dilatar o desconocer disposiciones legales, según convenga al caso, incurriendo en un sinnúmero de violaciones. Como ejemplos destacan: el levantamiento y tortura de los tres jóvenes acusados de conspiración por convocar a una marcha pacífica que se llevaría a cabo el 5 de mayo de 2013 con la intención de manifestar su inconformidad con el presidente Enrique Peña Nieto; en días previos fueron sustraídos por agentes no identificados y a través de vehículos no oficiales conducidos a un edificio donde había oficinas, siendo ultrajados en su integridad física y moral.

La detención de las personas de la comunidad de Atzizihuacán, quienes fueron levantados en la capital sin órdenes de aprehensión por camionetas no oficiales de la policía ministerial. Los mototaxis fueron retirados de su servicio por una disposición y aquéllos que se vieron obligados a seguirlos utilizando, pues era su única fuente de ingresos, fueron detenidos sin previa orden, siendo golpeados y encañonados junto con sus pasajeros, entre ellos destaca una niña de 12 años. Cuando se instaló el Sistema de Transporte Articulado (RUTA, versión poblana del metrobús), habitantes de Cacalotepec salieron a manifestarse ante su ineficiencia y de igual forma fueron aprehendidos al azar. Las detenciones en Chalchihuapan y Tehuacán contaron con la misma suerte.

Siete estudiantes de la BUAP fueron levantados por una “carta anónima” que les inculpaba de las detonaciones efectuadas en espacios



públicos previo a la elección de 2015. Respecto a la Unión de Vendedores Ambulantes 28 de Octubre (UPVA 28 de Octubre), de las cuatro personas detenidas y una bajo arraigo domiciliario, en todos los casos, primero se suscitaron las detenciones y posteriormente se les informó de los cargos imputados en su contra. Cabe señalar que en más de una ocasión se detuvo a personas que sobrepasaban los 60 años, algunos incluso con problemas en sus facultades mentales.

Es así como la entonces Procuraduría, hoy Fiscalía, ha desempeñado un papel cuestionable al servicio de un gobierno represor, que ha utilizado las instancias de procuración de justicia para intereses particulares.

### **Balance Morenovallista**

El gobierno de Moreno Valle incurrió en acciones de la mayor gravedad, como la represión contra los pobladores de Chalchihuapan, donde fue muerto por la acción policiaca el niño José Luis Tehuatle Tamayo y lesionados severamente muchos pobladores, además de ser encarcelados injustamente otros más. Este tipo de represión fue ejercida también contra otras comunidades que protestaron por la supresión de sus derechos en juntas auxiliares y municipios; contra los mototaxistas, a quienes se arrebató violentamente sus fuentes de trabajo y se detuvo a quienes opusieron resistencia; contra las personas que se manifestaban

pacíficamente como respuesta a que les fueron suprimidas sus rutas de transporte para imponer el controversial e insuficiente sistema RUTA.

Hubo represión y encarcelamiento en contra de campesinos, estudiantes, trabajadores del gobierno, pensionados, defraudados, comerciantes, especialmente los integrantes de la UPVA 28 de octubre, quienes son la organización social que más presos y perseguidos políticos tiene en la entidad. Tiene visos de mayor gravedad si se advierte que la persecución se dirigió indistintamente contra todo aquel que se atrevió a discrepar de los designios unipersonales, arbitrarios e ilegales del Gobernador.

Es importante señalar que el número de presos, procesados, con órdenes de aprehensión librada y perseguidos políticos no es exclusivo de un cierto tipo de personas, sino de todos aquellos que entraron en alguna de estas condiciones por efecto de su oposición al mandatario. En esta situación están ciudadanos de izquierda, de centro, de derecha; pertenecientes o no a organizaciones sociales, políticas, ambientalistas, etcétera.

En el estado desaparecieron los contrapesos políticos que brinda la auténtica división de poderes. Aunque había muy poca separación en los hechos, en el sexenio anterior quedó suprimida al máximo. Adicionalmente, el abuso de poder de Moreno Valle se prolonga de formas nunca antes vistas, a través de la permanencia del Fiscal General, del Congreso, del Tribunal de

Justicia y de 80% del gabinete. Se prolonga también mediante las reformas legislativas impuestas por él en todos los ámbitos de la vida social de Puebla.

Se contabilizan 366 personas que están, han pisado las cárceles o han padecido la amenaza de hacerlo; quienes tienen que ir varias veces al mes a firmar en los juzgados, pagar abogados y trámites, perder el tiempo hasta la exasperación y con éste su salud física y mental, su estabilidad familiar y patrimonial. Personas a quienes se les libraron órdenes de aprehensión y que, aunque no se han ejecutado, viven en la zozobra sufriendo permanentemente.

Tres políticos de distintas filiaciones son parte de este número, quienes por criticar el ejercicio público de Rafael Moreno Valle y ofrecer oposición a sus medidas son perseguidos: los presidentes municipales de Tehuacán y San Pedro Cholula y el expresidente municipal de Puebla. Ser acosado con medidas administrativas o penales por disentir de quien gobierna, sufrir represalias que provienen del aparato de Estado para conseguir que la crítica se silencie, es condición de persecución política. Queda evidenciado que durante su gobierno se vulneró el marco democrático mínimo indispensable para una convivencia adecuada y para la manifestación libre de las demandas ciudadanas.

Las personas que están o estuvieron en las cárceles, han vivido las condiciones de corrupción, insalubridad, crueldad y hasta tortura que en ellas prevalecen. Nadie debiera sufrir lo que se sufre en esos lugares llamados “Centros de Reinserción Social”, cuando en realidad son escuelas de delincuencia y fábricas de trastornados físicos y mentales. Sólo con dinero se puede sobrevivir, porque ahí campea el control de las mafias y la corrupción al máximo.

En la cárcel de Cholula se hacían hasta 20 reos en celdas de 4 x 4 m, durmiendo amontonados unos contra otros, sin servicios sanitarios. Pero en San Miguel a los presos los meten hasta en número de 50 en celdas de la misma dimensión y deben dormir parados, soportando el olor a marihuana e inhalantes. Esas son las condiciones que los presos políticos soportan o debieron soportar en algún momento, y Moreno Valle lo supo siempre.

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos fue convertida en una institución más a su servicio, la cual dejó hacer y deshacer en materia de libertades políticas, abdicando a su función constitucional y al cumplimiento de sus deberes legales. La Comisión Nacional fue un poco más allá, pero al final desempeñó el triste papel de comparsa para tratar de sepultar hechos como el de Chalchihuapan.

La existencia de presos políticos niega toda legalidad, quita a las leyes el carácter de instrumento para la sana convivencia entre el poder público y los gobernados y perversamente las convierte en mecanismo de gobierno para oprimir a la población.

Hoy están en la cárcel cinco ciudadanos por motivos políticos y otros dos en arraigo domiciliario.

Cuatro integrantes de la Unión Popular de Vendedores Ambulantes 28 de octubre: Atltónatiuh Rubén Sarabia Reyna, Xihuel Sarabia Reyna, Luis Fernando Alonso Rodríguez y José Muñoz Villegas

Israel Pacheco Velázquez, ex líder del Sindicato de Trabajadores del Ayuntamiento de Puebla, encarcelado para abrir paso sin resistencia a los cambios morenovallistas en ese gremio. Bajo arraigo domiciliario: Francisco Castillo Montemayor, ex funcionario del sector medioambiental, denunciante del expolio ejercido en el Parque Estatal Flor del Bosque. Rubén Sarabia Sánchez “Simitrio”, líder de la UPVA 28 de octubre, quien se negó a entregar su organización al gobierno.

Si el hostigamiento y la violenta criminalización de la protesta social se presenta como solución, se deja claro que las causas sociales a las cuales aluden los diferentes tipos de disidencia individual o comunal no sólo no serán resueltas, ni siquiera serán escuchadas y, a cambio, caerá todo el peso de la “ley” para quien disienta y se manifieste.

En no pocos casos, algunos actores que en su momento denunciaron algún tipo de irregularidad, a través del tiempo su relación se modificó frente al gobierno del Estado y en consecuencia la persecución cesó y los halagos surgieron.

En un último balance se aprecia que durante el sexenio morenovallista se promovió el desarraigo forzado a la tierra, a los bienes comunales y al patrimonio individual y cultural, hecho que las comunidades siguen resistiendo, como ha ocurrido en la Sierra Norte a través de la obstrucción a los proyectos mineros, la fractura hidráulica y la instalación de termoeléctricas. El trasfondo de estos hechos refleja una clara política de exterminio mediante la degradación del medio ambiente y, por tanto, de los recursos que de éste se obtienen, siendo el único sustento de vida de indígenas y campesinos y, por otro, en las tierras expropiadas para la instalación del gasoducto, una cerrazón absurda ante investigaciones científicas que demuestran el peligro de colocarlo en un volcán activo. Además, de un claro desconocimiento del pasado histórico que impide valorar tanto el patrimonio tangible como el intangible, sumado a los ecocidios en nombre del progreso y la modernidad.

En medio de este escenario, es previsible señalar que Puebla se encuentra lejos de alcanzar paz y justicia, pues a todo lo expuesto habrán de sumarse las concesiones derivadas de la reforma energética, las cuales vulneran directamente la salud y el medio ambiente de los indígenas más pobres del estado y que van desde la Sierra Norte, la Mixteca poblana, hasta la Sierra Negra.

- La federación ha autorizado 12 proyectos de generación de energía, éstas servirán básicamente para el abastecimiento de empresas particulares: siete plantas hidroeléctricas, cuatro parques eólicos y un proyecto de energía solar.

- Sobre la fractura hidráulica, con 233 pozos perforados, Puebla es el segundo estado del país donde se aplica este método, sólo por debajo de Veracruz. En el transcurso de 2017 podría haber más perforaciones debido a la autorización de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH).

- Respecto a la minería a cielo abierto, fueron otorgadas 440 concesiones mineras a 13 particulares (entre ellos Slim) para extraer plata y oro, mediante la técnica de cielo abierto que usa grandes cantidades de agua, además de ácido sulfúrico, un químico letal para la salud y la biodiversidad. La mayoría de estas concesiones se localizan en la Sierra Norte.

Aunado a esto, se presenta un acoso sistemático hacia las cooperativas de la región como la Tosepan Titataniske, contra la que se han cometido ya 15 robos a su cooperativa en Cuetzalan. Además de la indolencia del Estado frente a muertes no esclarecidas como las de Esteban Cruz y Samuel Malpica Uribe.

De igual manera, habría que agregar a los más de 14 000 burócratas despedidos injustificadamente sin siquiera el pago de finiquitos. Trabajadores que fueron separados de sus cargos, quienes llevaban entre 20 y 40 años de antigüedad; incluso, quienes habían comenzado el proceso de jubilación.

Un escenario así planteado, permite predecir que seguirán existiendo presos y perseguidos políticos, la represión no cesará, sino por el contrario, el Estado consistentemente da muestras de que continuará amedrentando a todos aquellos que intenten oponerse a sus proyectos unilaterales, sin pertinencia social. Por ello es importante la resistencia y la denuncia social, es imprescindible estar atentos al buen actuar de los servidores y de las instituciones. El disenso no puede ser catalogado como pretexto para incurrir en violaciones al debido proceso, y las decisiones que la administración estatal asuma, deben ser en consenso con todos los implicados, priorizando las decisiones de sus representados.

La fabricación de delitos y la represión son una muestra de temor social de un gobierno hacia sus ciudadanos, a quienes, por cierto, todo servidor público debiera representar con responsabilidad y justicia.

¡Justicia y Libertad para todos los Presos Políticos!

## **LIBERTAD VIOLENTADA: CENSURA Y CONTROL INFORMATIVO EN EL GOBIERNO DE RAFAEL MORENO VALLE ROSAS**

Lilia Vélez Iglesias  
Cuauhtémoc Cruz Isidoro

### **El derecho a la información y la libertad de expresión en la campaña electoral de 2010**

La libertad de expresión no suele ser un tema que se incorpore en las campañas proselitistas de candidatos a puestos de elección popular, toda vez que, aunque esta prerrogativa resulta esencial para la vigencia de un Estado de derecho y la existencia de regímenes democráticos, no está entre las demandas sentidas de los electores mexicanos, quienes en los últimos años han estado más preocupados por la inseguridad, el desempleo, la situación económica del país y por el pésimo desempeño gubernamental<sup>10</sup> que por sus derechos civiles y políticos; no obstante, en el proceso electoral de 2010 en Puebla, las libertades informativas tuvieron un lugar preponderante entre las promesas del candidato de la Coalición Compromiso por Puebla, constituida por los partidos Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD), Convergencia y Nueva Alianza (PANAL), el panista Rafael Moreno Valle Rosas, debido al antecedente del caso Lydia Cacho-Mario Marín.

Lo anterior se explica porque, aunque la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) absolvió en 2007 al entonces gobernador de Puebla, Mario Marín Torres, de la acusación de conspirar con Kamel Nacif para violar los derechos humanos de Lydia Cacho Ribeiro (Castro, 2008), la forma como tuvo lugar la aprehensión de la periodista, ocurrida dos años antes en diciembre de 2005, y las llamadas entre el mandatario local y el empresario de origen libanés fueron nuevamente difundidas y usadas por el PAN y sus aliados en la precampaña en 2009 y en la campaña en 2010, como parte de su estrategia para vencer por primera vez al PRI en los comicios para gobernador<sup>11</sup> en esta entidad federativa.

---

<sup>10</sup> Según el INEGI “los principales problemas que aquejan a la población mexicana son: la inseguridad y la delincuencia, la corrupción, el desempleo, la pobreza y el mal desempeño del gobierno” (Rodríguez, 2016).

<sup>11</sup> El uso de este tema y otros más provocó que el IFE multará al PAN para acatar una sentencia del TEPJF “por difundir propaganda denigrante contra el PRI y realizarlo con fines electorales” (Urrutia, 2009).

No genera entonces extrañeza el que en la Plataforma<sup>12</sup> Común Electoral de la Coalición (2010) la libertad de expresión y el derecho a la información encontraran cabida dentro del rubro intitolado Democracia y Buen Gobierno. En el documento de la coalición constituida por los partidos se puede leer que el gobierno emanado de la misma “impulsará una serie de reformas para garantizar que en la libre manifestación de las ideas no se reproduzcan estereotipos que denigren la imagen de las personas por cualquier motivo discriminatorio, y también para que se estimule entre los medios de comunicación la promoción la igualdad de género, la no discriminación, la no violencia en contra de las mujeres y el respeto a las diferencias, en el marco de la libertad de prensa” (2010: 48).

Asimismo, en la plataforma, entregada al Instituto Electoral del Estado de Puebla (IEE) en cumplimiento de la legislación electoral, se enfatiza que “la libertad de prensa no tendrá restricciones, sin menoscabo de las responsabilidades establecidas, tanto civiles como penales. Asimismo, se resguardarán los derechos de las y los profesionales de la comunicación” (2010: 48). Para ello, los partidos coaligados proponen que, de obtener la victoria electoral, realizarán varias acciones encaminadas a garantizar la libertad de expresión, a saber:

- Tipificar en la ley penal los delitos cometidos contra la libertad de expresión, particularmente los que atenten contra la actividad periodística y establecer medidas efectivas que permitan garantizar el libre ejercicio de esta profesión. Paralelamente, se continuará promoviendo la despenalización de los llamados delitos contra el honor. Esta propuesta responde claramente al caso Lydia Cacho pues la periodista fue acusada de difamación, uno de los llamados “delitos de prensa o contra el honor”.
- Se crearán mecanismos para garantizar los derechos de réplica, rectificación y aclaración.

---

<sup>12</sup> “Desde 1990 en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) se estableció la obligatoriedad de los partidos políticos de entregar al órgano electoral una plataforma política para cada proceso comicial, misma que debe difundirse a través de los medios de comunicación” (Vélez Iglesias, 2017: 127 ).

- Promoveremos una mayor democratización de los medios de comunicación, para garantizar una difusión noticiosa y contenidos culturales, educativos, deportivos y de entretenimiento con la debida pluralidad y objetividad.
- Impulsaremos la democratización de los medios de comunicación; las televisoras y radiodifusoras del estado garantizarán una difusión noticiosa, con la debida objetividad y pluralidad (2010: 48-49).

A continuación, analizaremos lo que realmente ocurrió durante el sexenio encabezado por Rafael Moreno Valle en materia de libertad de expresión y derecho a la información.

### **Del amor al control: la tortuosa relación prensa-gobierno**

Como ya se refirió, en campaña el candidato Moreno Valle ofreció promover la pluralidad en los medios de comunicación e incluso, se comprometió a impulsar la democratización de los mismos que, a partir de los planteamientos de los teóricos latinoamericanos sobre políticas de comunicación debe entenderse como un proceso vinculado a los valores de “acceso, participación, derecho universal, publicidad, diversidad y equidad” (Segura, 2011: 16); sin embargo, ya en el ejercicio de su función, el gobernador Moreno Valle desplegó estrategias y mecanismos de naturaleza jurídica, política y económica para incidir en el contenido editorial de los medios; evitar las críticas y las opiniones divergentes y mantener el control de la opinión y del espacio público.

Uno de los principales mecanismos de control fue el gasto en publicidad oficial y comunicación social que representó el destino de cuantiosos recursos públicos a medios, que se ejercieron discrecionalmente y en opacidad total, en una clara violación de los artículos 6 y 134 de la Constitución General de la República.

Aunado a ello, el panista promovió la aprobación de una legislación que busca “regular el empleo de la fuerza para la salvaguarda de la integridad, derechos y bienes de las personas” y cuyo objetivo en el trasfondo es criminalizar la protesta pública, una de las dimensiones de la libertad de expresión; espío a periodistas y opositores políticos y amenazó con demandar a algunos de ellos, según han documentado medios de

comunicación y organizaciones que reivindican derechos informativos (Cruz Isidoro, 2016).

En un artículo publicado en la revista *Proceso*, el periodista Jenaro Villamil describe con unas cuantas palabras la actitud que prevaleció en el sexenio morenovallista en relación con los medios y las libertades informativas:

En la tragicomedia mexicana de fin de sistema, los patos le tiran a las escopetas. Ahora resulta que Rafael Moreno Valle, el gobernador saliente de Puebla que ha espiado, presionado, demandado y amenazado a cuanto medio o periodista local se atreva a criticar su administración o sus excesos narcisistas, es una “víctima” del Instituto Nacional Electoral (INE), que le quiere coartar su “libertad de expresión” para hablar en entrevistas televisivas de sus logros. Moreno Valle confunde libertad de expresión con relaciones públicas y cree que el periodismo sólo existe cuando favorece sus aspiraciones presidenciales, y que las entrevistas a modo son para “posicionarse” como si fuera una marca (2016).

En efecto, la relación entre Moreno Valle y los medios fue contradictoria y se mantuvo en tensión permanente, pues el Gobernador no dudó en usar el gasto en publicidad oficial, las amenazas de demandar a periodistas y las relaciones personales con los directivos de las empresas mediáticas para lograr contenidos “a modo” y desterrar a críticos y opositores políticos de los medios “afines” a su administración. Los medios con los que no entabló relaciones comerciales o que se opusieron a su injerencia sufrieron la persecución y se les impidió el acceso a actividades gubernamentales y a los contratos publicitarios del gobierno estatal.

A la par, durante su gobierno, se promovieron y aprobaron leyes y otros ordenamientos jurídicos que representaron graves violaciones a derechos informativos fundamentales. La tensión entre medios y comunicadores no afines a sus prácticas y el gobierno estatal provocó que, poco antes de cumplirse dos años de la administración, “periodistas, rectores, académicos y defensores de la libertad de expresión” (Martell, 2012) se reunieran en un inusual foro intitulado “Periodismo bajo Amenaza”, que tuvo lugar en el ITESM-Puebla. En el encuentro, los partici-



pantes “coincidieron en la difícil coyuntura para el ejercicio periodístico en Puebla y los desafíos de la práctica del periodismo con la inercia del Estado para controlar los medios de comunicación” (Martell, 2012).

Durante su participación, Arturo Luna Silvia, director del portal *Puebla on Line*, sintetizó así la política de comunicación del gobierno de Moreno Valle: “te pago para que no me pegues pero también para que destruyas a mis críticos, la prensa buena contra la prensa mala. Los aliens contra los monstruos” (Martell, 2012).

### **La publicidad oficial como mecanismo de incidencia y control editorial**

Como lo señaló Luna Silva, una de las herramientas que más utilizó el gobierno panista de Puebla fue la asignación a los medios de cuantiosos recursos públicos, vía convenios de publicidad, con la condición de que las empresas aceptaran la injerencia en sus contenidos, según denunciaron los directivos de las empresas, quienes señalaron que se favoreció a las empresas que mantuvieron una línea favorable a la administración estatal, mientras que se intentó “ahogar” financieramente a aquéllos que le resultaban incómodos (Cruz Isidoro, 2016).

La publicidad oficial o comunicación social del sector público se puede definir como:

[...] toda la publicidad colocada en los medios de comunicación y en la vía pública por todos los órdenes del gobierno en todos los niveles, y sus organismos dependientes. Comprende toda la publicidad de las empresas controladas por el Estado y de los organismos públicos autónomos. El gasto incluye los cargos por diseño, producción y colocación de las publicidades (Fundar, Centro de Análisis e Investigación & Artículo 19, 2017).

La comunicación gubernamental o pública está regulada en el artículo 134 de la Constitución mexicana, que a la letra dice:

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Pese a lo establecido a nivel constitucional, la falta de una ley reglamentaria que establezca principios, mecanismos de selección de los medios, topes en las inversiones y las características de los mensajes, por citar algunos puntos, provoca que los servidores públicos destinen recursos millonarios del erario para promover sus acciones e imagen, más que para informar u orientar a los ciudadanos, y además usan dichos montos para influir en las decisiones editoriales de los medios convirtiendo a la publicidad en un mecanismo de censura indirecta. Al respecto, Fundar. Centro de Análisis e Investigación y Artículo 19 explican que:

El origen de la falta de rendición de cuentas en el manejo de la publicidad oficial es sin duda multifactorial. A nivel conceptual, la publicidad oficial debería ser un mecanismo de acercamiento entre ciudadanos y gobierno a través de la difusión paraestatal de información relevante y útil. Esto ayudaría al conocimiento, ponderación del desempeño de los gobiernos, retroalimentación ciudadana y autocontención como una forma de evitar los excesos, entre muchas otras cosas. Lo que vemos en cambio, es un mecanismo de promoción, diseñado a modo desde las direcciones de comunicación social de los distintos gobiernos, que funge a la vez como oficina de censura indirecta, es decir, la utilización de la publicidad oficial para premiar o castigar la fidelidad de columnistas y medios de comunicación afines al régimen atenta directamente contra la libertad de expresión y por ende, contra la esencia misma de la democracia (2015: 7).

Un claro ejemplo de lo anterior se puede ver en Puebla en el primer sexenio de alternancia con la creación de lo que los medios llamaron el *Tripack* que “consistía en un contrato único de publicidad entre los tres principales anunciantes públicos que hay en la entidad: el Gobierno del Estado, el Ayuntamiento de Puebla y la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, con los medios de comunicación a fin de condicionar la línea editorial de éstos” (Cruz Isidoro, 2016). En el *Informe Ciudadano sobre la libertad de expresión en el gobierno de Moreno Valle* se especifica que este mecanismo de control<sup>13</sup> “se puso en marcha en 2013 cuando José Antonio Gali Fayad y Alfonso Esparza asumieron la cabeza del Ayuntamiento y la Universidad, respectivamente” (Cruz Isidoro, 2016).

---

<sup>13</sup> El uso de la publicidad oficial para condicionar los contenidos mediáticos está considerado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como un mecanismo de censura indirecta. Según el “Informe de 2003 de la Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH, el Estado puede realizar asignaciones negativas o positivas con relación a la pauta, configurándose en ambas un resquebrajamiento de la libertad de expresión” (Barbosa Delgado, 2009: 55).

En otro reporte intitulado *Libertad de expresión en venta. Acceso a información y censura indirecta en publicidad oficial*, elaborado por Artículo 19 y Fundar, a partir del testimonio de Enrique Núñez Quiroz, director de *Intolerancia Diario*, se señala a Marcelo García Almaguer, titular de Comunicación Social en el gobierno de Moreno Valle, de ser el artífice del mecanismo, cuyo objetivo era “cerrar” fuentes de financiamiento alterno –el Ayuntamiento y la BUAP– a medios informativos que mantenían su postura crítica con el gobierno estatal. Según Núñez, esa práctica tuvo como “consecuencia la desaparición de seis o siete medios digitales e impresos” (Cruz Isidoro, 2016).

Además de la discrecionalidad en la firma de contratos publicitarios, el gobierno de Moreno Valle se caracterizó por actuar con enorme opacidad frente a este tema. Prueba de ello es que Puebla no proporcionó información alguna sobre el monto de los recursos destinados a la publicidad en las ediciones 2011, 2012 y 2013 del *Índice de acceso al gasto en publicidad oficial de las entidades federativas*, efectuado por Artículo 19 y Fundar. Centro de Análisis e Investigación (Cruz Isidoro, 2016). En el informe 2014, aunque Puebla obtuvo tres de cinco estrellas posibles, fue una de las entidades donde “fue imposible conocer con precisión el presupuesto aprobado o ejercido en publicidad oficial debido a que, en lugar de enviar el presupuesto de comunicación social, la información entregada correspon-

día a la dependencia denominada Coordinación de Comunicación Social” (2015).

Ernesto Aroche Aguilar, director del portal *Lado B*, quien ha investigado sobre el uso de recursos públicos destinados a publicidad en el sexenio morenovallista, refiere que de acuerdo con cifras oficiales Moreno Valle gastó ochocientos millones de pesos en el rubro; sin embargo, el periodista ha logrado documentar “gastos extras por 115 millones de pesos a través del organismo de Cultura, con lo que la cifra se acerca a los mil millones en su administración” (2017).

Otro mecanismo implementado en el gobierno del PAN para controlar el espacio público mediático fue la asignación de una suerte de “auditores” dentro de los programas de noticias que se transmiten en radio y televisión, esto de acuerdo con testimonios revelados a miembros del capítulo Puebla de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI) a cambio del anonimato. Los testigos de las empresas narraron que personal del gobierno del estado asistía a las cabinas y estudios de transmisión o se comunicaba telefónicamente cada mañana para supervisar de manera directa el contenido informativo y dar el visto bueno o, en su caso, evitar la transmisión del mismo (Cruz Isidoro, 2016).

### **La fallida reforma para despenalizar los delitos de prensa**

Al inicio del sexenio, en febrero de 2011, la LVIII Legislatura del Congreso del Estado,

también con mayoría panista, cumplió uno de los compromisos establecidos en la plataforma electoral: aprobó una reforma a los códigos Civil y de Defensa Social del Estado de Puebla, a través de la cual derogó los tipos penales de difamación y calumnia y estableció la vía civil como ruta para dirimir los conflictos entre libertad de expresión y derecho al honor.

Mediante un comunicado el Congreso informó que la definición de daño moral se adecuó a la establecida en el Código Civil Federal vigente y “específicamente, se precisan los conceptos de vida privada y su aspecto físico, y se suprime el concepto de sentimientos” (2011). En el texto se asegura que los cambios se efectuaron “en atención a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, así como en materia de recomendaciones [...]” (2011).

Aunque la reforma podría haber representado un avance en materia de libertades informativas, el resultado de la misma fue criticado por expertos como el jurista Ernesto Villanueva y la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI) por las inconsistencias que presentaba y porque podría ser usada para amenazar la labor periodística. Ante ello, el capítulo Puebla de la AMEDI exhortó al Congreso para que, en cumplimiento del tercer transitorio que fijaba un plazo de 180 días, se legislara específicamente para proteger los derechos de la personalidad en el estado de Puebla; no obstante, la LVIII Legislatura incumplió con el plazo que ella misma se fijó para legislar sobre la materia y hasta 2017 no se ha aprobado una ley que garantice de la mejor manera los derechos de la personalidad y las libertades informativas.

### **El uso de demandas para amedrentar periodistas**

En un hecho inédito, el 23 de octubre de 2012, el Gobierno del Estado de Puebla, a través del entonces director general de Comunicación Social, Sergio Ramírez Robles, demandó por daño moral a Fabián Gómez Hernández, director general de *Contraparte Informativa*, y a Adrián Ruiz, columnista del *El Heraldo de Puebla*, “por abuso de la libertad de expresión mediante la ofensa y la denostación de funcionarios” (Puebla Noticias, 2012). En el boletín del Gobierno estatal se señala que ambos periodistas “sobrepasaron los límites del libre ejercicio del perio-

dismo y la libertad de expresión, al no tener la intención de hacer del conocimiento un hecho de interés general, ni servir a las personas para tomar decisiones que enriquezcan la convivencia o participación democrática, y fuera de contexto, insultar sistemáticamente a funcionarios del gobierno de Puebla” (Cruz Isidoro, 2016).

Pocos días después, en una nota publicada en *La Jornada* con el título *Emprende gobierno de Puebla cacería contra medios críticos* se sugirió que las demandas se extenderían a otros 17 periodistas identificados como críticos a la administración de Moreno Valle Rosas. Estos serían:

Selene Ríos Andraca, de *Periódico Central*; Salvador Ríos, Iván Tirzo y Cirilo Calderón, de *El Sol de Puebla*; Enrique Núñez Quiroz, Ricardo Morales y Jorge Castillo, de *Intolerancia Diario*; Álvaro Delgado, de la revista *Proceso*; Alejandro Mondragón Quintero y Valentín Varillas, de *Status*, Rodolfo Ruiz Rodríguez y Fernando Pérez Corona, de *e-consulta*; Carlos Macías Palma, de *El Popular*; Eduardo Rivera Santamarina, de *unomásuno*; Fernando Maldonado, de *Periódico Digital*; Arturo Rueda, de *Cambio* y Fermín Alejandro García Hernández, de *La Jornada de Oriente* (Hernández Alcántara, 2012).

Ernesto Villanueva, jurista experto en derecho de la información, calificó como inconstitucionales las demandas presentadas por el vocero morenovallista y advirtió que el Reglamento Interior de la Dirección General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, aprobado en 2011, en el que se fundaban las demandas “revive lo que en América Latina se llaman las leyes “de desacato”, lo que deriva en la protección al gobierno, muy común en dictaduras” (Castillo, 2012). A su vez, organizaciones como Artículo 19 y AMEDI expresaron su preocupación por la pretensión gubernamental de inhibir la crítica periodísticas mediante acciones legales (Cruz Isidoro, 2016).

Finalmente, la demanda contra Fabián Gómez fue retirada luego de que el reportero aceptara un acuerdo con el gobierno estatal en el que se comprometieron cinco puntos: respeto a la libertad de expresión, respeto al derecho a la información, compromiso de respeto mutuo, respeto a la secrecía de las fuentes y sustentar las publicaciones con pruebas fehacientes (Expansión, 2012).

En los últimos días del sexenio de Moreno Valle, un grupo de periodistas hizo llegar al Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría (IDHIE) de la Universidad Iberoamericana Puebla; a la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI); la Casa del Periodista y a Artículo 19, un pronunciamiento en el que advertían, a partir de versiones periodísticas, del intento del Gobierno estatal de iniciar demandas contra 10 periodistas y

directivos de medios de comunicación y que “se emplearía el procedimiento ya utilizado por él en otras ocasiones, de acusar a los comunicadores o incluso a sus familias o sus empresas, no directamente, sino a través de personeros suyos”.

### **Puebla, entre los estados más peligrosos para ejercer el periodismo**

Desde el inicio de la administración de Rafael Moreno Valle hasta el tercer trimestre de 2016, Artículo 19 había contabilizado 92 ataques contra periodistas y/o medios, cinco de ellos en 2011; nueve en 2012; tres en 2013 y 16 en 2014, 38 en 2015 y 21 en 2016, lo que ubicaba a la entidad entre las que más casos presentaron sólo por debajo de del Distrito Federal, Quintana Roo, Veracruz, Guerrero y Oaxaca.

En su informe *Estado de Censura*, Artículo 19 dedicó un apartado especial para el caso *Puebla, Gobierno que somete a la prensa* (2014). En capítulo inicia señalando que “en Puebla, los periodistas y medios de comunicación críticos de la gestión del gobernador Rafael Moreno Valle han sido objeto de embates que han puesto en riesgo la labor informativa que realizan. Amenazas, agresiones físicas, presión financiera, robos domiciliarios, veto informativo y ataques cibernéticos han enfrentado estos medios y comunicadores, quienes son públicamente declarados ‘enemigos’ del gobierno de Moreno Valle” (Artículo 19, 2014).

Entre las agresiones documentadas por la organización destaca el ataque cibernético ocurrido entre el 18 y 24 noviembre de ese año en contra del portal *e-consulta*, cuando equipo del periódico se percató que en su sistema introdujeron un código malicioso, conocido como *exploite*, que borró archivos y bases de datos de la página (Cruz Isidoro, 2016). Añade, a partir del testimonio de Rodolfo Ruiz, director del portal, que este ataque se registró justo cuando el medio publicó notas y reportajes sobre el caso Chalchihuapan.

En el primer informe semestral 2015, *Más violencia, más silencio*, Artículo 19 había documentado 29 agresiones<sup>14</sup> (2015), de las cuales 18

---

<sup>14</sup> Entre las agresiones documentadas por Artículo 19 durante el primer semestre de 2015, destacan los ataques cibernéticos perpetrados contra *La Jornada de Oriente*, uno de ellos el 14 de mayo, y contra *Diario Cambio y Centro online*, el 7 de junio (Cruz Isidoro, 2016).

habían sido perpetradas por funcionarios (Cruz Isidoro, 2016). El documento de la OSC internacional enfatiza que “el gobernador de Puebla, Rafael Moreno Valle, fue mencionado como el principal agresor en 10 de los casos, más que cualquier otra autoridad en particular. Estas cifras son el reflejo de que la situación en Puebla resulta alarmante” (Artículo 19, 2015).

Las agresiones y amenazas contra comunicadores en la entidad también han sido denunciados por la Red Puebla de Periodistas, encabezada por la periodista Samantha Páez (Cruz Isidoro, 2016). A pesar de ocupar un sitio principalísimo entre los estados con más agresiones contra periodistas, el mecanismo de Protección de Periodistas y Defensores de Derecho Humanos, implementado por la Secretaría de Gobernación (SEGOB), reportó que desde su puesta en funcionamiento sólo ha tenido el conocimiento de una agresión contra un periodista, ocurrida en 2015 y que ha beneficiado a cuatro comunicadores con medidas precautorias (Cruz Isidoro, 2016).

En tanto, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), a cargo de la Procuraduría General de la República (PGR), en su informe estadístico a octubre de 2015, reporta dos homicidios de periodistas (uno en 2012 y otro en 2013). Además, informó que ha abierto 21 averiguaciones previas entre 2011 y 2015, de éstas cinco han sido con medidas cautelares y de protección (Cruz Isidoro, 2016).

Otro de los mecanismos utilizados por el gobierno estatal que representó un ataque a la libertad de expresión de los periodistas, fue la utilización de sistemas de vigilancia contratados a empresas especializadas, como *Hacking Team*, a la cual se le contrató para el desarrollo de un virus informático para la extracción de información en correos electrónicos y equipos de cómputo, según quedó revelado por una filtración hecha por *Wikileaks*.

### **Criminalización de la protesta y violaciones a la libertad de expresión**

El 19 de mayo de 2014, el Congreso del Estado aprobó la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado, bautizada mediáticamente como la *#LeyBala*. Dicha ley entró en vigor el mismo día al ser publicada en una versión vespertina del Periódico Oficial del Gobierno del Estado. La aprobación de la legislación se dio en un contexto en el que

se ha pretendido obstaculizar legalmente el derecho de los ciudadanos a manifestarse y a protestar, como mecanismo para controlar el creciente descontento social.

Al respecto, en el informe *Control del Espacio Público 3.0*, realizado por el Frente por la Libertad de Expresión y la Protesta<sup>15</sup>, se enfatiza que:

la evidencia muestra una tendencia preocupante hacia el impedimento y represión de la protesta social. Dicha tendencia se manifiesta principalmente por un marcado rechazo a las expresiones sociales de denuncia y exigencia, por el impulso de disposiciones normativas que expresamente buscan regularlas, por la imposición de medidas de restricción y sanción al ejercicio ciudadano de derechos, así como por la criminalización de quienes participan en ellas (2015).

La aprobación de esta Ley generó de inmediato respuestas críticas. En un posicionamiento público, varias organizaciones y ciudadanos señalaron que:

Las imprecisiones y ambigüedades, así como los puntos inquietantes que presenta la ley reflejan de fondo una mayor preocupación por limitar los derechos de los ciudadanos, en particular aquellos relacionados a la protesta y la libertad de expresión. Así, la Ley genera un ambiente intimidatorio e inhibitorio del ejercicio de derechos, cuando debería garantizar el ejercicio de derechos y limitar explícita y efectivamente al Estado en el uso de la fuerza para favorecer un clima en el que la protesta y la libertad de expresión sean vistas como elementos que aportan al debate y a la construcción democrática de lo público y no como amenazas a una administración.

Estas disposiciones son una amenaza para la libertad de expresión y para las personas que ejercen la protesta social en el Estado de Puebla, pero además, son muestra de una tendencia preocupante en dirección a un mayor control por parte de las autoridades y a un menor espacio de ejercicio de libertades fundamentales de todas las personas (Cruz Isidoro, 2016).

---

<sup>15</sup> El Frente es una red integrada por las organizaciones: Artículo 19, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria OP, A.C.; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C.; Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (Cepad), A.C.; Colectivo de Abogadas y Abogados Solidarios Causa; Fundar Centro de Análisis e Investigación, A.C.; Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A.C.; Propuesta Cívica, A.C.; Servicios y Asesoría para la Paz, A.C.; Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos.



La aplicación de dicha ley en un operativo realizado por la Policía Estatal, el 9 de junio en la autopista Puebla-Atlixco, a la altura de San Bernardino Chalchihuapan, con la finalidad de liberar la vía que estaba ocupada por una manifestación de pobladores que protestaban por los cambios en el Registro Civil, derivó en un enfrentamiento que dejó como resultado a una decena de personas lesionadas de gravedad, una de ellas un menor de edad, quien fallecería días después.

Tras el escándalo mediático a nivel nacional e incluso internacional, por la muerte del niño que fue considerada como una violación de derechos humanos por la CNDH, el Ejecutivo envió al Congreso del Estado, el 22 de junio de 2014, la Iniciativa de Decreto por el cual se Abroga la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla (Cruz Isidoro, 2016). Casi tres años después la iniciativa no ha sido discutida ni votada al interior del Congreso y la #LeyBala sigue vigente.

### **Algunas conclusiones**

Pese a las promesas de campaña, durante el primer gobierno de alternancia partidista en Puebla, encabezado por Rafael Moreno Valle, hubo estrategias y mecanismos puestos en marcha por la administración del panista para controlar los discursos, la opinión y el espacio público a la vieja usanza del régimen autoritario priista (Escobedo, 2002). El uso de éstos implicó graves violaciones a las libertades informativas y al derecho a la información de los poblanos que, gracias a ellas, no pudieron acceder a información de interés público que puede definirse como aquella que permite la toma de decisiones, el conocimiento de los asuntos de interés colectivo y la participación democrática en una sociedad; en contraste, los medios de comunicación fueron utilizados para la construcción de la imagen de Moreno Valle como un posible aspirante a la Presidencia de la República.

## Referencias

- Aroche Aguilar, E. (2017, enero 11). ¿Y el periodismo? *Periodistas de a Pie*. Recuperado de <http://www.periodistasdeapie.org.mx/editorial-5.php>
- Artículo 19. (2014). *Estado de censura: Informe anual de violencia contra la prensa* (p. 157). *Artículo 19*. Recuperado de <https://articulo19.org/estado-de-censura-informe-anual-de-violencia-contra-la-prensa/>
- Artículo 19. (2015). *Primer informe semestral 2015: Más violencia, más silencio*. *Artículo 19*. Recuperado de <https://articulo19.org/primer-semester-2015-mas-violencia-mas-silencio/>
- Barbosa Delgado, F. R. (2009, diciembre). La censura indirecta dentro de los sistemas de protección de derechos humanos: La cara oculta de la libertad de expresión. *Revista Cejil. Debates sobre Derechos Humanos y Sistema Interamericano*, IV(5): 50-64.
- Castillo, J. (2012, octubre 26). Anticonstitucionales, demandas contra periodistas. *Intolerancia diario*. Puebla. Recuperado de [http://intoleranciadiario.com/detalle\\_noticia/102096/politica/anticonstitucionales-demandas-contra-periodistas](http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/102096/politica/anticonstitucionales-demandas-contra-periodistas)
- Castro, A. (2008, junio 2). Cronología: Caso Lydia Cacho. *El Universal*. México. Recuperado de <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/511533.html>
- Coalición Compromiso por Puebla. (2010). Plataforma Común Electoral Coalición Compromiso por Puebla. Recuperado de [https://www.ieepuebla.org.mx/archivos/pp/plataforma/PlataformaElectoralPuebla\\_2010\\_COMPROMISOxPUEBLA.pdf](https://www.ieepuebla.org.mx/archivos/pp/plataforma/PlataformaElectoralPuebla_2010_COMPROMISOxPUEBLA.pdf)
- Congreso de Puebla. (2011, febrero 22). Comunicado 049. Despenaliza Congreso la difamación y calumnia. Recuperado de [http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7542&catid=21&Itemid=10](http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=7542&catid=21&Itemid=10)
- Cruz Isidoro, C. (2016). *Libertad de expresión en el gobierno de Rafael Moreno Valle Rosas* (Ciudadano). Puebla.
- Escobedo, J. F. (2002). Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública. Presentado en I Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Salamanca, España. Recuperado de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/2/art/art3.pdf>
- Expansión. (2012, noviembre 22). El gobierno de Puebla retira la demanda que interpuso contra un periodista. Recuperado de <http://expansion.mx/nacional/2012/11/22/el-gobierno-de-puebla-retira-la-demanda-que-interpuso-contra-un-periodista>
- Frente por la Libertad de Expresión y la Protesta. (2015). *Control del espacio público 3.0*. Informe sobre retrocesos en las libertades de expresión y reunión en el actual gobierno. Recuperado de <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/InformeFrente3.0.pdf>

- Fundar, Centro de Análisis e Investigación, & Artículo 19. (2015). *Libertad de expresión en venta. Acceso a información y censura indirecta en publicidad oficial*. México. Recuperado de <https://es.scribd.com/doc/276097931/Libertad>
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación, & Artículo 19. (2017). ¿Qué es la Publicidad Oficial? Recuperado de <http://publicidadoficial.com.mx/?p=2212>
- Hernández Alcántara, M. (2012, octubre 24). Emprende gobierno de Puebla cacería contra medios críticos. *La Jornada*. México. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2012/10/24/estados/035n1est>
- Martell, M. (2012, noviembre 25). Debaten sobre la libertad de expresión en Puebla. *Intolerancia diario*. Puebla, México. Recuperado de [http://intoleranciadiario.com/detalle\\_noticia/103276/politica/debaten-sobre-la-libertad-de-expresion-en-puebla](http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/103276/politica/debaten-sobre-la-libertad-de-expresion-en-puebla)
- Puebla Noticias. (2012, octubre 23). Demanda Sergio Ramírez Robles a Fabián Gómez y Adrián Ruiz. *Puebla Noticias*. Puebla. Recuperado de <http://pueblanoticias.com.mx/noticia/demanda-sergio-ramirez-robles-a-fabian-gomez-y-adrian-ruiz-27583/>
- Rodríguez, I. (2016, diciembre 8). Corrupción, el segundo mayor problema para los mexicanos: encuesta del Inegi. *La Jornada*. México. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2016/12/08/politica/015n1pol>
- Segura, M. S. (2011, marzo). *Las disputas por democratizar las comunicaciones. Las tomas de posición de las organizaciones sociales (Córdoba, 2001-2009)* (Tesis para optar por el grado de doctora en Ciencias Sociales). Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Urrutia, A. (2009, mayo 9). IFE: sanción al PAN por campaña contra priístas; el blanquiazul impugnará fallo. *La Jornada*. México. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2009/05/09/politica/014n1pol>
- Vélez Iglesias, L. M. (2017, enero 31). *La lucha de la sociedad civil por el derecho a la información, 1988-2016*. Puebla, México, Tesis inédita. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Villamil, J. (2016, diciembre 6). Moreno Valle, de censor a “víctima” de la libertad de expresión. *Proceso*. Recuperado de <http://www.proceso.com.mx/465372/moreno-valle-censor-a-victima-la-libertad-expresion>

# PUEBLA (2011-2017): EL IMPACTO DE LA OBRA PÚBLICA DISEÑADA COMO PARQUE TEMÁTICO

Emma R. Morales García de Alba

## Introducción

En años recientes, con la fuerza de las redes sociales y la velocidad con la que se transmite la información, los gobernantes buscan que sus logros sean más atractivos visualmente, susceptibles de “likes” y dignos de encabezados y portadas de revista. La obra pública se convierte en un importante elemento de visualización de la efectividad del gobernante, sin importar demasiado lo que hay detrás de dichas obras o el impacto urbano, ambiental o social que puedan tener. El estado de Puebla, en el último sexenio, ha incrementado notablemente el número de obras “emblemáticas” que “ubican a Puebla como una ciudad global, competitiva y en la que se puede observar la inversión”. Turistas y visitantes quedan impresionados con los cambios que se “han logrado en tan poco tiempo”. Sin embargo, críticos de este modelo de urbanización para el espectáculo cuestionan la utilidad de las obras desarrolladas y en algunos casos consideran que el espacio urbano está siendo *disneyficado*, en el sentido de que el conjunto de proyectos realizados parecieran ser parte de un parque temático que poco tiene que ver con la realidad del estado. En este artículo, se hablará sobre la fantasía vs. realidad en el territorio; los principios de los parques temáticos de *Disney* para entender qué es lo que hay detrás de estos desarrollos y valorar la pertinencia de la comparación con lo que está sucediendo en Puebla y, finalmente, los impactos que este tipo de obras-escenografía pueden tener en el corto, mediano y largo plazo.

## Fantasía vs. Realidad en el Territorio

A finales del siglo XVIII, el príncipe Grigorii Potempkin, uno de los favoritos de la emperatriz Catalina II de Rusia, estaba muy interesado en impresionar a la zarina. Teniendo a su cargo la transformación de las provincias del sur de Crimea, Potempkin sugirió a Catalina recorrer el territorio para conocer los logros obtenidos, dando así inicio a un viaje de 6 000 millas (Werrett, 1999). La intención del viaje era exhibir “en lo que Rusia se

podía convertir bajo la dirección de la emperatriz”, tomando en cuenta la visión colonizadora y de expansión de Catalina, quien además estaba interesada en la creación de un “Nuevo Edén” en Rusia (1999: 8). El objetivo era mostrar un edén “ilustrado” en el que la manufactura, la agricultura y la ciencia estuvieran representadas. La demostración de Potemkin, de acuerdo con Werrett (1999), no era más que un despliegue teatral y de espectáculo acorde con la cultura rusa del siglo XVIII (p. 10). El tour imperial se convirtió en un “amplio escenario de visiones utópicas” que sirvió para mostrar a Catalina su prestigio e influencia como emperatriz. Este recorrido, que ha alimentado infinitas historias y mitos, se ha convertido en una metáfora de cómo se puede transformar la percepción del territorio a partir del uso de elementos escenográficos que impiden al observador distinguir entre la fantasía y la realidad. Las poblaciones por las que se llevó a cabo el recorrido son conocidas como “los pueblos de Potemkin” (p. 12), en los que el territorio se convierte en escenografía de una función teatral que transforma la realidad y la historia en su conjunto.

La “teatralidad” en el espacio arquitectónico y urbano ha sido una constante en diferentes países y momentos históricos. Probablemente uno de los ejemplos más reconocidos sean los parques temáticos de *Disney*, que han sido motivo de crítica en años recientes por la manera como han influido en las ciudades y, por tanto, en la

“disneyficación” del territorio. Para evitar caer en lugares comunes en relación con este tema considero importante entender su concepción. Al analizar estos parques temáticos, Dunlop (1996) reconoce la importancia de “contar una historia o de construir un mito especial”; y que esta tradición temática es heredada de otras expresiones arquitectónicas con fuertes cargas simbólicas como catedrales, palacios y jardines. Disneylandia, según la misma autora, “se construye a partir de la esencia misma del mito, con temas que van hasta lo más profundo de la conciencia norteamericana, como casas de árbol, barcos de vapor, mansiones embrujadas, etc.” (Dunlop, 1996: 8).

Los parques temáticos de Disney reconocen distintas expresiones del mito y la fantasía: desde cuentos de hadas, el futuro, el espacio exterior o la nostalgia. La teatralidad se puede ver claramente en el “*Main Street*”, una fotografía de la ciudad norteamericana idealizada de los años cincuenta, con espacios que remontan a una era de prosperidad, tranquilidad y felicidad: barbería, tiendas de golosinas, puestos de globos y de algodón de azúcar. Para mantener la “magia”, los espacios escenográficos van acompañados de la “cultura” Disney. Los visitantes no son vistos como clientes, sino como huéspedes o *guests*, mientras que los empleados no son considerados como tales, sino como “miembros del elenco” o *cast members*. Esto tiene implicaciones importantes en mantener la magia intacta, ya que los *cast members* deben “actuar” de

acuerdo con su personaje siempre que estén en escena (*on stage*). Las áreas públicas a donde los visitantes pueden ingresar conforman el *on stage* y el *backstage* es el espacio en donde los actores regresan a ser personas y se resuelven los problemas logísticos, técnicos y administrativos. El diseño de los parques se hace con tanto cuidado que es difícil a primera vista comprender la magnitud del mundo detrás de la escenografía o, en el caso del *Magic Kingdom*, la complejidad de los túneles subterráneos.

Se puede decir que los parques temáticos de Disney han tenido un impacto directo e indirecto en la manera como arquitectos y urbanistas intervienen las ciudades. De manera directa, hay ejemplos de centros urbanos como *Celebration* en Florida, diseñado tomando como base la idealización de la vida comunitaria en pequeñas ciudades norteamericanas que tanto atraía a Walt Disney. De manera indirecta, se habla de la *disneyficación* de las ciudades cuando la arquitectura se vuelve escenografía para simular valor patrimonial histórico, cultural o desarrollo económico. Para Dunlop (1996), “en Disney, todo arquitecto se debe convertir en narrador de historias” (p. 13). La arquitectura de los parques temáticos de Disney rebasa la rigidez del teatro y adopta una narrativa cinematográfica en donde el visitante puede ir avanzando. Sin embargo, para lograr que “la ficción se convierta en realidad” se cuidan todos los detalles para mantenerlo “creíble” (Dunlop, 1996: 14). Uno de estos recursos, por ejemplo, es el

uso de perspectivas forzadas (p. 84), las cuales hacen creer que las construcciones son más altas de lo que realmente son.

La “fantasía” de Disney no sería posible sin una estructura técnica, logística y administrativa detrás. Los responsables no se reconocen a sí mismos como arquitectos, ingenieros, diseñadores o administradores, sino como *Imagineers*, un concepto creado en Disney que combina “imaginación con ingeniería para describir lo que hacen y lo que son” (The Imagineers, 1996: 11). Los *Imagineers* trabajan en un sistema en el que *dreamers* y *doers* se unen para “soñar, diseñar y construir”. El proceso inicia con una “chispa” o *spark* que da lugar a una idea que se enciende y gana *momentum*. En un principio, ninguna idea es vista como una mala idea. Sin embargo, esa chispa inicial puede apagarse, ya sea por cambio de dirección, porque ya no es considerada prioritaria o simplemente porque no es el mejor momento para llevarla a cabo. Para lograr “contar una historia” existen retos importantes; diseñar espacios algunas veces se convierte en una experiencia que requiere “sangre, sudor y lágrimas” (The Imagineers, 1996: 82), en el sentido de que para materializar el sueño se requiere de nuevos materiales, tecnología, ingeniería, recursos suficientes, etc. Por poner un ejemplo, todos los elementos escenográficos deben ser contruidos sobre principios de durabilidad, seguridad, sobre costo de mantenimiento y cumplimiento de normas constructivas y de protección civil, etc., ya que deben poder

ser utilizados 365 días al año (The Imagineers, 1996: 109). La edificación inicia hasta que todos los aspectos técnicos, artísticos y constructivos han sido resueltos. Marling (1997) habla de la arquitectura de Disney como la *architecture of reassurance*; una arquitectura que ofrece seguridad, tranquilidad, consuelo y hasta reafirmación. El nivel de detalle que se le imprime a cada uno de los elementos (color, textura, escala, etc.) es precisamente para lograr esos sentimientos. Es esta distorsión de la percepción lo que ha motivado en gran medida el cuestionamiento hacia Disney, no por la exaltación del mito y mantener la magia viva para los niños, sino en sus posibilidades para manipular, incidir en patrones de consumo innecesario, o en alterar la visión de la realidad más allá de las películas y los parques temáticos, sino en la vida cotidiana.

### **La Obra Pública en Puebla como Parque Temático**

El estado de Puebla, a partir del Programa Regional Angelópolis de 1993, ha impulsado una serie de iniciativas que buscan ubicar a Puebla como una ciudad competitiva globalmente (Cabrera Becerra & Guerrero-Bazán, 2008). Desde entonces, la escala de intervenciones en materia de infraestructura, equipamiento y desarrollo urbano ha ido en aumento. El ímpetu por construir grandes obras se remonta al origen de la ciudad de Puebla (catedrales, puentes, haciendas, fábricas, etc.). Sin embargo, estos espacios simbólicos y monumentales, en muchos casos, siguen siendo utilizados hasta el día de hoy. Las obras de las últimas décadas, particularmente en el último sexenio, se caracterizan por su escala y su visibilidad pero son altamente cuestionadas por su utilidad, costo de construcción y mantenimiento. Estos cuestionamientos nos invitan a reflexionar sobre la función real de estas obras como elementos de infraestructura y equipamiento que mejoran las condiciones de vida de la población, o como elementos simbólicos que promueven la confianza, la inversión y la percepción de progreso.

Tomando como referencia la reflexión planteada anteriormente sobre los parques temáticos, se puede observar que en el conjunto de obras realizadas durante el sexenio 2011-2017 en el estado de Puebla, existe una organización similar a la que conforma un parque temático de Disney. Por un lado, cada uno de estos conjuntos de proyectos “cuenta una historia”, ya sea una idealización de la Batalla de Puebla y la glorificación de tiempos pasados, como los proyectos realizados en Los Fuertes; o la construcción de puentes con tensores, segundos pisos y obras civiles llamativas que nos recuerdan a *Futurama*, la exhibición patrocinada por General Motors en la Feria Mundial de 1939 para mostrar cómo la ciudad del futuro estaría diseñada para el automóvil. Los grandes proyectos se ubican en lugares estratégicos para ser admirados desde teleféricos, trenes turísticos, grandes avenidas, autopistas y calles principales, con ciertos elementos ornamentales que

permiten distinguir quien los hizo posibles. El término *disneyficación* de las ciudades, se refiere a la manera en la que se “maquillan” para representar algo que no son. Por tanto, es necesario analizar estas obras más allá del cascarón para saber qué impacto real tienen en el entorno y cuáles son los retos que se pueden presentar en el futuro.

Los proyectos emblemáticos de esta administración han sido ampliamente cuestionados en el ámbito político y periodístico por la falta de transparencia en sus licitaciones, costos, pertinencia y operación. Sin embargo, la “espectacularidad” (por el espectáculo) de algunas de las obras ha ido normalizando su presencia y generando cierto nivel de aceptación. Por ejemplo, algunos miembros del gremio arquitectónico, muy crítico en su inicio, poco a poco han sido seducidos por el brillo y exposición de obras como el Museo Barroco y la oportunidad de conocer al premio *Pritzker* Toyo Ito en persona. Por otro lado, proyectos como la Estrella de Puebla y el Teleférico, que fueron fuertemente cuestionados por grupos defensores del patrimonio arquitectónico, histórico y cultural de la ciudad de Puebla, son hoy fondos de miles de fotografías de visitantes y locales. Los proyectos como los parques lineales y las ciclovías elevadas, que han sido cuestionadas no sólo por colectivos ciclistas, sino también por organismos locales, nacionales e institucionales expertos en movilidad, son admiradas por los nuevos *runners* y *cyclers* de fin de semana que emergen

de los fraccionamientos en las mañanas y desaparecen al atardecer.

En sintonía con la reflexión sobre los “pueblos Potempkin”, las grandes obras de los años recientes se pueden ver como escenografías que dan una idea de lo que Puebla “puede ser”, independientemente de lo que realmente es. El principal cuestionamiento en este sentido es que un porcentaje importante de las obras no fueron planteadas para cubrir las necesidades de servicios básicos, infraestructura y equipamiento en las comunidades menos visibles. Al igual que los parques de Disney, cada obra nos permite vivir una experiencia y tiene un alto contenido simbólico. Sin embargo, a diferencia de estos parques, no se tiene claro si se cubren los requerimientos técnicos, logísticos, operativos y de servicio que los *Imagineers* consideran fundamentales para concretar cualquier “chispa” o idea. Si bien la arquitectura y espacios abiertos de Disney están pensados para crear una “fantasía”, nunca dejan de reconocer las necesidades de accesibilidad universal, consumo energético, facilidad de mantenimiento, etc. Los parques temáticos están diseñados para que niños, adultos mayores, personas con algún tipo de discapacidad, se sientan incluidos, mientras que las obras del último sexenio en Puebla cubren necesidades de grupos segmentados: automóvil privado, transporte público confinado a vialidades primarias, ciclistas de turismo y recreación, etc. Esta segmentación funcional contribuye a intensificar la fragmentación espacial existente.



## **El Impacto de las Obras Emblemáticas de Puebla**

Desde el punto de vista de muchos observadores, las grandes obras emblemáticas del estado de Puebla del último sexenio han tenido un impacto “positivo”, dado que han mejorado la percepción de Puebla a nivel nacional e internacional. Desde el punto de vista de inversionistas, empresarios y desarrolladores inmobiliarios, estas obras han propiciado el desarrollo económico y la valorización del suelo. Sin embargo, estos impactos “positivos” se limitan al mundo de las percepciones, que si bien son muy importantes para crear confianza, deben estar respaldadas de ventajas tangibles, medibles y que puedan ser evaluadas en el mediano y largo plazo. Desafortunadamente, en Puebla no existe un instrumento que permita medir el impacto de las obras realizadas a diferencia de otras entidades de la República Mexicana, entre las que destaca la Ciudad de México, que es en donde se concentra un porcentaje importante de inversiones en desarrollo urbano. La Ciudad de México, a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), solicita un estudio de impacto urbano tanto para obras públicas como privadas. Si bien el instrumento cuenta con huecos importantes que se prestan a la interpretación de quienes lo operan, permite tanto a la ciudad como al desarrollador identificar los principales impactos de la obra a realizar en materia ambiental, protección civil, servicios públicos, etcétera.

La importancia de medir el impacto urbano de una obra determinada es que permite evaluar los efectos negativos que se puedan desprender de dicha intervención y, en su caso, definir las medidas de integración o mitigación. La evaluación de dicho impacto considera no solamente aspectos normativos en materia de construcción o urbanos como usos de suelo, densidades, etc., sino que integra opiniones de diversas secretarías para evaluar los impactos que van más allá de la superficie intervenida. Por ejemplo, el estudio requiere de una valoración sobre las necesidades hidráulicas y sanitarias, riesgos y vulnerabilidad, así como evaluaciones en materia ambiental, de movilidad y de espacio público. En ese sentido, obras emblemáticas con gran valor simbólico en Puebla, al ser evaluadas en relación con el impacto ambiental o de riesgo y vulnerabilidad, pudieran mostrar riesgos de operación, mantenimiento o sustentabilidad en el mediano o largo plazo, sin contar con medidas preventivas

o de mitigación. Por ejemplo, el costo real de las ciclovías elevadas no solamente se limita a su costo de construcción, sino la integración de costos de mantenimiento, seguridad, iluminación, etc. que se generan para el futuro. El argumento de que muchos de los grandes proyectos desarrollados en los últimos años tienen garantizada su operación y mantenimiento por la participación del sector privado no es suficiente, dado que estos grandes proyectos tienen impactos importantes en las redes de agua potable, drenaje, vialidades, servicios de seguridad, etc. y estos gastos pueden representar un impacto importante en las finanzas de los municipios afectados.

Contar con una evaluación del impacto urbano de los museos, hospitales, obras de infraestructura vial, ciclista y de transporte público, etc. en Puebla, sería una oportunidad para responder a todas las interrogantes que tiene la ciudadanía sobre el manejo eficiente de los recursos y el verdadero beneficio de la inversión pública. La experiencia en la Ciudad de México en materia de impacto urbano ha sido importante, aunque está en este momento siendo revisada para responder de manera más responsable a las dinámicas de la ciudad. El instrumento tiene muchas fallas, empezando por el hecho de que no mide impacto social y no es compatible con las nuevas visiones de movilidad y sustentabilidad que están ganando lugar en la política pública. Sin embargo, existen diversas voces que están abogando porque se hagan los cambios necesarios. En el caso de Puebla, desafortunadamente nos hemos quedado en la valoración del cascarón y su impacto simbólico. Grandes proyectos como la Ciudad Modelo operan de manera aislada de la realidad de las poblaciones cercanas. Proyectos de esta magnitud son la gran oportunidad, precisamente, de transparentar medidas de integración y mitigación que garanticen la operación, desarrollo y mejora de las condiciones de vida de los grupos sociales afectados. De igual manera, la evaluación del impacto urbano de grandes proyectos como la Red Urbana de Transporte Articulado (RUTA) no solamente permitiría mejorar condiciones de accesibilidad, conectividad y calidad en el servicio, sino definir la priorización de inversión futura para lograr una verdadera articulación del sistema de transporte.

Este artículo es una invitación a los colectivos, las organizaciones civiles, las universidades, los expertos y los representantes ciudadanos

a buscar los caminos para acompañar las obras públicas desde el inicio o la “chispa” para que la construcción final no sea un espacio escenográfico, sino un elemento de infraestructura o equipamiento útil, pertinente, seguro, que responda a las necesidades actuales y futuras; que garantiza la operación y mantenimiento; que está diseñada para responder a las necesidades de todos los ciudadanos, etcétera.

### Conclusiones

Las obras emblemáticas del estado de Puebla pueden representar un nuevo momento en el desarrollo de éste, pero también representan un riesgo de montar una escenografía que no se pueda mantener en el futuro. Proyectos de gobiernos anteriores han sido desatendidos por nuevas administraciones: auditorios abandonados, parques vandalizados, etc. Esa es la razón por la que es tan importante ir más allá del cascarón para que los proyectos sean incluyentes, cuenten con una vida útil amplia que puedan ser aprovechados por todos los grupos sociales; que los ciudadanos sepan cuánto cuesta operarlos, qué uso se les da y cómo contribuyen a mejorar las condiciones de vida diaria de toda la población, no por segmentos. A principios del siglo xx, Robert Moses, el *master builder*, se dedicó a transformar la ciudad de Nueva York para modernizarla y Jane Jacobs se dedicó a cuidar las cualidades fundamentales de los barrios, las comunidades, las pequeñas colonias. El enfrentamiento entre estas dos figuras ha tenido un impacto muy importante no sólo en Nueva York, sino en la manera como se entiende el desarrollo urbano a nivel mundial. Este es el momento de definir qué tipo de ciudades queremos en Puebla y qué tanto beneficia contar con estas grandes obras o qué tanto afecta lo más querido y valorado. Hoy Puebla se encuentra en la encrucijada para definir hacia dónde quiere avanzar... hacia la visión de Moses, el gran constructor que ve la ciudad desde arriba, o desde la visión de Jacobs que ve la ciudad desde la calle, o un lugar intermedio donde se puedan valorar los pros y contras de ambos modelos.

### Bibliografía

- Cabrera Becerra, V., & Guerrero-Bazán, J. M. (2008). *La Política de Suelo en Puebla: La Reserva Territorial Quetzalcóatl-Atlixcáyotl. Fuente de Segregación Socioespacial y Riqueza Selectiva*. Puebla: BUAP.
- De Groot, P. (2011). Globalisation of commercial theme parks Case: the Walt Disney Company. *Applied Studies in Agribusiness and Commerce - APSTRACT*, 5, 21-28. Recuperado de [http://ageconsearch.umn.edu/record/104660/files/2\\_Parick%20Globalisation\\_Apstract.pdf](http://ageconsearch.umn.edu/record/104660/files/2_Parick%20Globalisation_Apstract.pdf)

- Dunlop, B. (1996). *Building a Dream: The Art of Disney Architecture* . New York : Harry N. Abrams Inc.
- Marling, K. A. (1997). *Designing Disney's Theme Parks: The Architecture of Reassurance* . Paris-New York : Flamarion /CCA.
- The Imagineers. (1996). *Walt Disney Imagineering: A behind the Dreams Look at Making the Magic Real* . New York: Hyperion .
- Werrett, S. (1999). Potemkin and the Panopticon: Samuel Bentham and the Architecture of Absolutism in Eighteenth Century Russia. UCL Bentham Project. *Journal of Bentham Studies*, 2, 1-25. Recuperado de [http://discovery.ucl.ac.uk/648/2/002\\_\\_1999\\_\\_S.Werret\\_1999.pdf](http://discovery.ucl.ac.uk/648/2/002__1999__S.Werret_1999.pdf)

## EL ESPIONAJE EN EL SEXENIO DE RAFAEL MORENO VALLE, EL CASO HACKING TEAM

Ernesto Aroche Aguilar

Esa tarde Juan Carlos Espina, regidor en el gobierno municipal que encabezó Antonio Gali Fayad, pagó la cuenta del café y se despidió de su interlocutor, salió del café sin mayor preocupación y se fue para su casa. Prendió su teléfono camino al auto, pues había dejado el teléfono en la mesa con los datos apagados para que nada interrumpiera su charla con el periodista que se reunió. Al prender el teléfono encontró una notificación que le había llegado segundos antes de que tuviera un mensaje de audio en su buzón de voz. Tecleó su clave de acceso y comenzó a escucharse a sí mismo, repitiendo palabra por palabra lo que había platicado minutos antes. Lo habían grabado y se lo hicieron saber.

Hasta la fecha, dice, no sabe a ciencia cierta quién lo grabó y después lo llamó para hacerle saber que era espiado en sus reuniones particulares. Lo que sí sabe, porque la prensa lo informó entre 2015 y 2016, es que al menos dos de sus compañeros en Acción Nacional (PAN), el partido político que ganó la gubernatura de Puebla en 2010 con Rafael Moreno Valle como candidato, también fueron espiados.

Que Ignacio Dávila y Violeta Lagunes, el primero responsable de la comunicación del ex alcalde Eduardo Rivera y, la segunda, ex diputada y ex delegada federal, recibieron en su correo mensajes infectados con un elaborado programa informático que permite no sólo la vigilancia remota de sus comunicaciones, sino incluso tomar el control de sus equipos de cómputo y desde ahí comenzar a infectar otros equipos.

Y lo sabe porque en junio de 2015 los portales *Lado B* y *Animal Político*, y días antes el portal *e-consulta* comenzaron a publicar información extraída de correos internos de la empresa italiana Hacking Team. Los correos eran parte de los más de 400 gigas de información que contenían los servidores de la compañía que irónicamente fueron hackeados y publicados por la organización Wikileaks.

En esos miles de correos revelan que la administración del gobernador poblano, Rafael Moreno Valle, adquirió software de vigilancia que le permitió espiar a contrincantes políticos e incluso infiltrarse en la casa de campaña de Ernesto Cordero en la interna panista de 2014, donde se definió la continuidad del entonces presidente nacional de ese partido, Gustavo Madero.

Entre mayo de 2013 y junio de 2015 el Sistema de Control Remoto Galileo (Remote Control System), el software de espionaje desarrollado por la empresa italiana, sirvió para vigilar ilegalmente a los opositores, especialmente en momentos de competencia electoral, lo mismo en el proceso estatal de 2013 cuando se renovaron presidencias municipales y el Congreso del estado, que en 2014 en el proceso interno del Partido Acción Nacional (PAN), que en el proceso federal pasado, en donde se buscó vigilar contrincantes no sólo en el estado de Puebla, sino incluso en la elección de Baja California Sur.

Pero no fueron los únicos, el equipo que adquirió Moreno Valle también espío a periodistas y académicos, según se infiere de la información que se hizo pública.

### **Escuchas ilegales**

Las escuchas y el seguimiento del gobierno poblano son ilegales, planteó en su momento Luis Fernando García, director de la Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D), pues viola el Artículo 16 Constitucional que a la letra dice: “Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas” (p. 16).

El artículo señala además que el único facultado para intervenir las comunicaciones privadas es “la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del ministerio público de la entidad federativa correspondiente” (16).

Pero además, en el informe El estado de la Vigilancia, fuera de control (noviembre de 2016), que dio a conocer la R3D y que se construyó a partir de decenas de solicitudes de información, se pudo comprobar dos cosas: primero, que los gobiernos estatales, entre ellos el de Puebla, realizaron acciones de vigilancia ilegal, pues aunque aseguraron haber hecho solicitudes judiciales para hacer esa vigilancia, los jueces respondieron que no tuvieron ni una sola petición al respecto.

Segundo, el estudio también reveló que pidió información a los órganos de procuración de justicia sobre las averiguaciones previas en las que se han utilizado medidas de vigilancia, y que se explicara qué

ha pasado con esas investigaciones, el resultado es revelador: “Los datos obtenidos demuestran que la inmensa mayoría de las averiguaciones previas en las que se ha utilizado alguna medida de vigilancia no se ha ejercido acción penal alguna. Únicamente el 8.73% de las averiguaciones previas en las que se utilizó alguna medida de vigilancia entre 2013 y 2015 se ha ejercido acción penal” (R3D, 2016: 72).

Es decir, ni Puebla ni ninguna otra entidad de gobierno llevaron a cabo acciones de vigilancia con fines de persecución de delitos más que en un porcentaje muy bajo, casi anecdótico. Los objetivos del software de espionaje fueron políticos.

### **Usurpando identidad**

En enero de 2017 el reportero Mattathias Shwartz del *New York Times Magazine* contó así el episodio de Lagunes (2):

La mañana del 18 de mayo de 2014, Violeta Lagunes quedó perpleja ante una serie de mensajes extraños que aparecieron en la bandeja de entrada de su correo de Gmail. Era el día de la elección del próximo líder del PAN, y Lagunes, ex diputada federal, tenía una reunión de estrategia en su oficina en la ciudad de Puebla. Los correos parecían inofensivos, al menos a primera vista. Uno parecía provenir de la cuenta de un colega de confianza. Le pedía que descargara y revisara un documento. Lagunes hizo clic en la liga, pero parecía estar rota, así que le escribió a su colega pidiéndole que lo enviara de nuevo. En otra parte de su bandeja de entrada había un correo de Google, advirtiéndole que alguien había tratado de entrar a su cuenta. Mientras tanto, empezó a recibir llamadas telefónicas de aliados del PAN, quienes aseguraban haber recibido correos desde la cuenta de Lagunes que ella no recordaba haber enviado.

Fue en ese momento cuando Lagunes se preocupó. Alrededor de la 1 de la tarde llamó al colega que supuestamente le había enviado el email. Lo alcanzó en un restaurante, donde terminaba de comer con otros aliados de campaña. “Yo no te mandé ningún correo”, insistió él. Un consultor de la campaña –quien pidió anonimato para mantener su relación con otros candidatos– escuchó la conversación. Sabía de otros integrantes de la campaña que habían estado recibiendo mensajes similares: correos con títulos vagos, pidiendo al receptor revisar un documento o dar clic a una liga. Entonces se dio cuenta de que la campaña había sido hackeada.

En la votación para elegir al líder del partido, Lagunes [...] apoyaba a Ernesto Cordero, senador que prometía regresar al partido a sus raíces conservadoras. Pero el candidato titular, Gustavo Madero, era respaldado por el poderoso gobernador de Puebla, Rafael Moreno Valle. [...] Desde que ganó la gubernatura en 2010, dicen sus opositores, las ambiciones de Moreno Valle han crecido, y ha recurrido a medidas cada vez más duras para mantener al estado de Puebla –incluidos miembros de su propio partido– bajo control. “Al principio el gobernador tenía un perfil bajo y respetuoso”, me dijo Rafael Micalco, ex líder del PAN en la entidad. “Cuando se volvió gobernador, se transformó. Ahora controla al partido con amenazas”. [...]

Después de la visita de Lagunes el día de la elección, sus colegas regresaron del restaurante a su cuartel general local, la sala de conferencias de un hotel al que habían apodado “el búnker”. Toda la mañana habían estado tratando de contactar a su red de operadores, un grupo de 40 representantes electorales de Cordero que estaban trabajando para alentar el voto en el estado de Puebla. Pero la red parecía haber desaparecido. Eran pocos los representantes electorales que apenas y contestaban sus teléfonos. El equipo concluyó que los hackers debían haber encontrado la lista de los representantes con sus teléfonos –ampliamente circulada por correo electrónico dentro de la campaña– y comenzaron a intimidarlos.

“El día previo”, me dijo el asesor, la red de operadores estaba “motivada y ansiosa por hacer su trabajo. Después del hackeo, era muy difícil localizarlos. Los pocos que contestaron dijeron que habían recibido llamadas donde les decían que sus vidas corrían peligro. Estaban preocupados porque pensaban que, si salían, ellos o sus familias serían lastimados”.

De acuerdo con otro de los colaboradores de la campaña de Cordero, quien también pidió anonimato por miedo a represalias, el mensaje a los representantes electorales era simple y directo: “Sabemos quién eres. Si no quieres ningún problema, apaga tu teléfono y detén tu actividad”. El colaborador agregó: “Es un régimen autoritario” (párr. 1-7).



## Un exploit, otro exploit, otro exploit, otro exploit

El espionaje se ejecutó a través de páginas electrónicas falsas y del envío de correos electrónicos con falsos documentos adjuntos, suplantando incluso la identidad de ex diputados federales o inventándose personajes como miembros de organizaciones juveniles, como le pasó a Ignacio Dávila Mora, quien recibió un correo firmado por un tal José Javier Enrique Díaz, quien se presentó como presidente de la mesa directiva de la organización Líderes Poblanos UPAEP.

En el mail enviado el 6 de noviembre de 2013, se invitada a Dávila Mora a participar como ponente en una conferencia para estudiantes universitarios. El correo incluía un archivo adjunto en formato .doc. Ignacio abrió el correo y lo desechó, no tenía tiempo en ese momento para atender una invitación de esa naturaleza. Lo que Ignacio no supo hasta años después es que al abrir ese correo abrió también su computadora al software de Hacking Team. Habían lanzado el anzuelo y el pez cayó.

Lo que a Ignacio le hicieron llegar era un documento cargado con un virus informático que permitió que del otro lado de la red alguien tomara el control del equipo para hacer búsquedas de información específica dentro del equipo, e incluso enviar correos desde las cuentas personales del objetivo (targets, como se les identifica en el software italiano) para infectar nuevos equipos de otras personas.

El sistema de espionaje fue adquirido a través de la empresa SYM Sistemas Integrales S.A. de C.V., propiedad de Hugo Gadi Makotov, y responde –aseguran fuentes que pidieron la reserva del nombre– a las órdenes de Eukid Castañón Herrera, diputado federal y uno de los principales operadores políticos de Moreno Valle.

La relación del equipo cercano a Moreno Valle se inició desde el año 2010, cuando Makotov ofreció al equipo de campaña del entonces candidato a la gubernatura operar una estrategia para bloquear la señal de teléfono móvil en los equipos de los operadores priístas, y aunque a decir de la fuente la estrategia no funcionó del todo, sirvió para abrirle la puerta a la empresa.

Dicho sistema de espionaje se instaló en las oficinas del Centro de Análisis Prospectivo (CAP), una oficina que fue creada en 2011 por el entonces secretario General de Gobierno, Fernando Manzanilla, como

un centro de análisis para la agenda de riesgos del Estado y que a su salida, a principios de 2013, fue retomada por el entonces subsecretario de Asuntos Políticos y Protección Civil, Eukid Castañón, para transformarla en su centro de espionaje con un equipo conformado por Joaquín Arenal, ex delegado del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), Héctor Arrona Hurrea, director del CAP, y José Antonio Celorio Mansi, uno de los hombres claves de esta historia.

No es la primera vez que se señala a Castañón Herrera como el responsable de la red de espionaje político. En noviembre de 2014, el diputado federal Enrique Doger ya había acusado al panista de tener a su servicio un equipo de infiltración y seguimiento, esto luego de ser víctima de un robo a su casa de gestión.

Denuncié –dice Doger Guerrero al ser entrevistado para este trabajo– en aquel momento que había un aparato de espionaje para vigilar opositores políticos e incluso periodistas, y ahora, con la información que se ha conocido, podemos decir que es una realidad. Con las denuncias que se han hecho ya con elementos claros (Aroche Aguilar, 2015: Usurpando identidad, párr. 13).

El columnista Fernando Maldonado, quien a principios de junio de 2016 dio a conocer que le fueron filtradas fichas y transcripción de conversaciones privadas de los legisladores priístas Enrique Doger, Blanca Alcalá –senadora– y el subsecretario federal de Desarrollo Social Juan Carlos Lastiri, sostiene que entre la documentación filtrada hay “una ‘tarjeta informativa’ de ‘prioridad alta’ establece que a la cabeza del trabajo de espionaje está el diputado local Eukid Castañón Herrera” (2015: párr. 4).

A diferencia de lo que sucedió en otros estados que también compraron el software Galileo y reconocieron la compra, la administración de Moreno Valle concluyó sin que aceptara jamás la compra del equipo. Aunque desde el portal *Lado B* sí se logró documentar la relación comercial que existió entre SYM Servicios Integrales y el gobierno de Moreno Valle a través de la compra de diferentes servicios. La prensa también documentó que Picord S.A. de C.V., empresa vinculada a Seguritech –a la que también está vinculada SYM Servicios Integrales–, fue responsable de la

construcción del edificio de seguridad C5 ubicado en el periférico ecológico a la altura del municipio de Cuautlancingo (Sin embargo, 2015).

Y aunque el gobierno del panista que hoy aspira a ser candidato del PAN a la presidencia de la República negó la relación, la empresa Hacking Team reconoció a *The New York Times* que sí tuvieron una relación comercial.

### **Espiando a contrincantes**

Los *exploits* son archivos que abren una puerta trasera en los sistemas informáticos y aprovechan las debilidades del propio usuario para instalarse: se envían por correo, escondidos en archivos adjuntos, para que al abrirlos se instalen y permitan que un intruso pueda extraer información de la computadora o los dispositivos de manera remota (qué escribe, qué guarda, qué ve y todo lo que almacena ahí). El atacante puede también abrir el micrófono o prender la cámara de manera remota para observar y espiar a voluntad a la víctima.

Entre mayo de 2013 y junio de 2015, el gobierno de Puebla solicitó a Hacking Team, bajo el usuario “UIAPUEBLA”, la creación de al menos 47 archivos *exploit* camuflados como archivos de Word o presentaciones de PowerPoint para infectar equipos de cómputo y comunicación. De acuerdo con los correos analizados, el nombre usado en los archivos apunta a objetivos políticos.

De acuerdo con la información disponible en wikeleaks, el Gobierno solicitó *exploits* con archivos titulados como “Los\_excesos\_de\_Eukid.docx” y “vulnerabilidades\_Lastiri.docx”, que pueden resultar atractivos para grupos políticos e incluso para periodistas, pero no fueron los únicos. También se trabajaron archivos para poder infectar equipos de personas cercanas a Jorge Estefan Chidiac, hoy diputado federal electo, o Ignacio Dávila (“Estimado\_Ignacio\_Davila\_Mora.docx”), ex vocero del alcalde Eduardo Rivera, e incluso el panista Fernando López (“Estimado\_Fernando\_Lopez.docx”).

En este último caso se utilizó un documento falso que suplanta el nombre de la panista Violeta Lagunes y la organización “Volver a Empezar”. Cuestionada al respecto, Lagunes aseguró que el documento era falso y que incluso la firma que aparece en el documento no corresponde a la suya, y aclaró además que difícilmente podría haber enviado la invitación pues mantiene un diferendo personal con Fernando López.

Entre los mails internos de Hacking Team también se encuentran archivos titulados “Reporte\_de\_giras” o “Casillas\_Prioritarias\_PU”, que fueron solicitados el mismo día de la elección de julio de 2013; incluso uno titulado “EAI.docx” (“Enrique Agüera Ibáñez”, candidato del PRI a la presidencia municipal de Puebla), que se liberó un mes antes de la jornada electoral de ese año.

Hay otro dirigido a Juan Carlos Lastiri con el nombre de archivo “Estimado\_Juan\_Carlos\_Lastiri.docx” camuflado como una invitación de una organización fantasma llamada “Líderes poblanos BUAP”, que incluye los logos de la BUAP y está firmada por “José Javier Enríquez Díaz”, igual que pasó con Ignacio Dávila.

Si había dudas del uso político electoral del software, las peticiones en 2015 las aclaran: se pidieron 11 archivos *exploit*, nueve en mayo pasado, es decir, en la recta final del proceso electoral federal que definió la próxima legislatura. En esos archivos se falsificó documentos del PRI “Nombramiento\_General.docx” –camuflado como un envío del CEN tricolor–, “carta acción electoral rdmc.docx” y se generaron *exploits* en documentos con destinos y fines también de espionaje electoral: “Información AZUL.docx”, “Lista de Infiltrados.docx” y “beneficiarios prospera dtto7.docx”.

En ese paquete también se encuentran dos archivos que utilizan los resultados de la casa encuestadora Consulta Mitofsky en Baja California Sur, al parecer para infiltrar esa elección.

### **La compra**

Fue el 14 de abril de 2013 cuando Alex Velasco, uno de los encargados de ventas y seguimiento de la compañía italiana Hacking Team, acordó con la representación poblana un pago de 415 000 euros por el software de espionaje, el soporte y la capacitación para su uso.

La instalación del equipo y la primera capacitación corrió a cargo del técnico italiano Marco Catino, quien llegó a México el 26 de mayo y dejó concluido el trabajo el 31 de mayo, otorgándole la clave de cliente GEDP (Gobierno del Estado de Puebla). El equipo quedó instalado, como ya se dijo, en el Centro de Análisis Prospectivo.

Hoy de esa oficina ya nadie sabe nada, a pesar de que en la página oficial del gobierno del estado está ubicada en la 14 oriente 1204 en Casa Aguayo, sede de la Secretaría General de Gobierno, pero de acuerdo con el personal de seguridad y atención de inmuebles, Héctor Arrona ya no se aparece por ahí desde principios de 2016. De acuerdo con lo publicado por el columnista Fernando Maldonado, la oficina estuvo un tiempo en la Casa Azul, inmueble estatal ubicado en el barrio de El Alto, a un

costado de Casa Aguayo, y después pasó a una casa en la colonia Bella Vista, casa, por cierto, que está registrada a nombre de familiares de Celorio Mansi.

El inmueble fue visitado por el reportero de *The New York Times* y esto contó sobre el lugar:

Cuando visité el supuesto sitio este otoño, el letrero sobre la puerta decía que el edificio había sido escuela alguna vez. Ahora tenía barrotos en la entrada y ventanas polarizadas. Los vecinos me dijeron que había sido abandonada durante varios meses. ‘La gente va y viene’, dijo una mujer. “Eran muy sigilosos. Dejaban equipo, se llevaban el equipo. Luego, un día, hace más o menos un año, vinieron y se llevaron todo, se fueron”. Otro vecino dijo que a menudo veía un coche de la policía estatal estacionado frente a la casa y un hombre con cojera entrando y saliendo –un ex agente de inteligencia, de acuerdo con alguien que estuvo presente durante el entrenamiento de Hacking Team (Swartz, Mattathias, 2017: párr. 46).

Y que ahora, de acuerdo con información publicada por Maldonado, pudiera estar en la Ciudad de México como brazo operativo para el espionaje de figuras de la política nacional, dado el interés de Moreno Valle de pelear la candidatura del PAN a la presidencia de la República.

### **La efectividad de los *exploits***

De acuerdo con los manuales –proporcionados por la R3D– el seguimiento a los objetivos se mantiene abierto a voluntad de los operadores gubernamentales, pero una vez que se cierra la operación los programas instalados en los equipos a vigilar se desinstalan “dejando el dispositivo limpio”, lo que impide el rastreo de las huellas del espionaje.

Sergio Araiza de la organización Social Tics explica:

la complejidad del sistema de Hacking Team es que funcionan en lo que llamamos entornos silenciosos; es que por mucho que tengas un antivirus, estos programas son verdaderamente del más alto nivel de tecnología, y lo que provocan es que al momento de insertarse en la

computadora el usuario final no hay nada que haga evidente la infección. Este es un sistema cien por ciento focalizado, no está pensado para el público en general como un virus de internet cualquiera. Este sí tiene que estar dirigido puntualmente a un objetivo y una vez que se inserta puedes monitorear y explotar cualquier clase de información de esa computadora (Aroche Aguilar, Ernesto, 2015: 45).

El 24 de septiembre de 2013, Alex Velasco recibió un correo electrónico desde la cuenta “soporteuiamx@gmail.com”, la dirección desde la que los operadores del gobierno de Puebla se comunican con la compañía italiana. En el correo le preguntaba cuándo estarían de nuevo activos los archivos *exploit* con terminación .docx (formato del procesador de texto Word), pues según redactó el remitente: “para nosotros, la opción .docx es uno de los más eficaces con los objetivos. ¿Serás capaz de decirnos, cuándo el servicio se restaurará como de costumbre?”.

Velasco respondió al remitente y mandó una copia a la dirección celoriomansi@yahoo.com, informando que no tenían fecha aún para tener nuevamente en línea el equipo de trabajo para los *exploits*, pero que estaban haciendo “todo lo posible” para terminar pronto. Horas después, el empleado de la empresa italiana recibió un nuevo mensaje sobre el tema, enviado desde la cuenta de Yahoo y firmado por Celorio

Mansi, insistiendo en que “los .docx son muy útiles” para su trabajo.

De acuerdo con una columna publicada en el portal *Status* en agosto de 2014, Celorio Mansi “es Director de Servicios Técnicos en el Centro de Análisis Prospectivo del Gobierno del Estado de Puebla” (Aroche Aguilar, Ernesto, 2015: párr. 48). Dentro de los documentos que se subieron a WikiLeaks es posible hallar un archivo llamado “License info SYM\_Estado de Puebla”, ahí se observa que la administración de Moreno Valle contrató seis licencias de usuario para la consola central y 10 “agentes” con capacidad de infectar los sistemas operativos Windows, Blackberry, Android, iOS y Symbian. Y además una licencia que le permitía infectar de manera remota los dispositivos móviles. También pagó un programa de capacitación básica de cuatro días.

### **Los reporteros, otro *target***

“Yo recibí uno de los correos infectados”, reconoce *off the record* un reportero local. Uno de los archivos *exploits* solicitados a los italianos es un documento que reproduce un boletín –el número 297– que en diciembre de 2014 distribuyó el equipo de comunicación social del Comité Directivo Estatal (CEN) del Partido Acción Nacional.

El documento dice lo siguiente, lo mismo en el *exploit* que en el boletín real: “El Presidente del Comité Estatal del Partido Acción Nacional en Puebla, Dip. Rafael Micalco Méndez celebró el anuncio que

diera la Dirigencia Nacional en el sentido de que no habrá coalición electoral del PAN con ningún partido político para la elección federal de 2015” (Aroche Aguilar, Ernesto, 2015: párr. 50).

Cuestionado al respecto, Javier Ramírez Ponce, director de comunicación en el PAN poblano durante la presidencia de Micalco Méndez, descarta que el archivo hubiera servido para infiltrar a su partido, pues asegura que usaron otras herramientas para sus borradores y que los boletines se mandan en versión PDF y como texto plano en el correo, y que en todos los casos se les anexan los logos institucionales, cosa que el archivo de infección no tiene. Y si no fue al CEN poblano al que se dirigió el *exploit*, el único target visible son los reporteros de la fuente política.

En la marea de mail internos que fueron revelados tras el hackeo a la compañía italiana también es posible hallar un archivo nombrado “directorio UDLAP.docx”, posiblemente dirigido a la comunidad de esa casa de estudios.

### **Ilegal: ONGs**

Citada por *The New York Times*, Katitza Rodríguez, directora de Derechos Internacionales en la Electronic Frontier Foundation, dice que la ley mexicana permite cierta intervención en las comunicaciones, como la de las líneas telefónicas, pero no da autoridad legal precisa para usar herramientas tan nuevas, poderosas e invasivas como las creadas por Hacking Team. Y sostiene que es mucho más peligrosa en México que en otros países occidentales, donde los controles son más estrictos. “Esto es mucho más invasivo que la interceptación de una llamada telefónica”, dijo. “No sólo están escuchando, sino tomando el control de tu computadora portátil. México necesita debatir en el Congreso a fondo sobre las salvaguardias legales que se necesitan ante este tipo de vigilancia, o sobre si el gobierno debería usarlo en absoluto” (Matthathias, Shwartz, 2017: párr. 48)

Activistas y defensores de los derechos digitales en México han evidenciado que los gobiernos estatales carecen de la facultad legal para adquirir y utilizar equipos de espionaje. En el caso de Jalisco, por ejemplo, después de negar la adquisición del software de vigilancia, el subsecretario en la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del

Gobierno de Jalisco, Salvador González Reséndiz, reconoció en entrevista de medios que este programa se había adquirido junto con otros equipos pero que el mismo estaba destinado a la Fiscalía del Estado y sería utilizado exclusivamente en el combate al secuestro (Arturo Ángel, 2015).

Sin embargo, como explica Sergio Araiza, “los estados no tienen ningún reglamento o transitorio en alguna parte de la ley local o federal que les permita comprar tecnología de este estilo para hacer espionaje, aunque traten de insertarlos como objetos de seguridad en la lucha contra el crimen organizado. Esa no es su función, eso le corresponde al orden federal” (Aroche Aguilar, Ernesto, 2015: párr. 54).

A la par en el estudio que dio a conocer la R3D se comprobó que el gobierno de Jalisco sólo pidió permiso a las autoridades judiciales en dos ocasiones, en el periodo posterior a la compra del software, para intervenir las comunicaciones, concediendo que se hubiera usado el equipo de Hacking Team en esas dos ocasiones para perseguir el delito, el costo promedio por intervención sería cercano al millón de pesos.

Por ello Luis Fernando García, director de RD3 sostiene: “hay evidencia de que el gobierno de Moreno Valle ha cometido delitos al espiar a sus rivales y adversarios políticos. Y hay indicios de que pudo haber espiado incluso a periodistas, y es casi seguro que no se hizo bajo una solicitud judicial” (Aroche Aguilar, Ernesto, 2015: párr. 56).

## Referencias

- Red en Defensa de los Derechos Digitales. (Nov. de 2016). El estado de la vigilancia, fuera de control. Recuperado de <https://r3d.mx/wp-content/uploads/R3D-edovigilancia2016.pdf>
- Shwartz, Mattathias. (Ene 10, 2017). Guerra cibernética en venta, *The New York Times Magazine*. En LadoB. Recuperado de <http://ladobe.com.mx/2017/01/guerra-cibernetica-venta/>
- Redacción. (octubre 16, 2015). Moreno Valle gasta 322 mdp, más que CISEN, en equipo de espionaje de Hacking Team: WikiLeaks. *sinembargo.mx*. Recuperado de <http://www.sinembargo.mx/16-10-2015/1520707>.
- Arturo Ángel. (julio 24 2015 07:14). El Sabueso: ¿Jalisco compró el sistema de Hacking Team sólo para investigar secuestros? *Animal Político*. Recuperado de <http://www.animalpolitico.com/elsabueso/el-sabueso-jalisco-compro-galileo-solo-para-investigar-secuestros-y-sin-conocer-a-hacking-team/>
- Maldonado, Fernando. (Viernes, Junio 5, 2015 19:44). Espionaje al descubierto. e-consulta, Disponible en <http://www.e-consulta.com/opinion/2015-06-05/espionaje-al-descubierto>



Aroche Aguilar, Ernesto. (Jul 21, 2015). Moreno Valle usó el software de Hacking Team para espionaje político. LadoB. Recuperado de <http://ladobe.com.mx/2015/07/moreno-valle-uso-el-software-de-hacking-team-para-espionaje-politico/>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperada de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)

# LAS POLÍTICAS DE MEDIO AMBIENTE EN EL SEXENIO MORENOVALLISTA

María Eugenia Ibararán  
Jerónimo Chavarría Hernández  
José Rosario Marroquín Farrera

## Introducción

Las promesas que Moreno Valle planteó al inicio de su campaña, se tradujeron en seis ejes de gobierno: 1) eficiencia en el gobierno y poder ciudadano, 2) economía competitiva que genere empleos, 3) seguridad para tu familia, 4) igualdad de oportunidades, 5) progreso para tu región y 6) proyectos clave para Puebla. El eje de Progreso para tu Región está relacionado con el desarrollo sustentable y el medio ambiente, temas a los que se enfoca este artículo.

De las primeras acciones de Rafael Moreno Valle (RMV) como gobernador en Puebla para el periodo 2011-2017, fue desaparecer la instancia encargada de la protección y gestión ambiental. Según lo mencionado por Antonio Díaz de León Corral (exdirector general de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial de la SEMARNAT), quien en entrevista enfatizó que Puebla es el único estado del país que no cuenta con una institución de esta índole (Rocha, 2016). Este es un primer indicador de la tendencia de la administración respecto a este tema tan importante y a la vez tan fácil de omitir, dado los intereses que se afectan. En el resto de este artículo se analizan algunos otros asuntos ambientales pendientes que pueden tener implicaciones negativas para el desarrollo del estado.

## Río Atoyac

Un claro ejemplo de las condiciones ambientales en el estado es la contaminación en el río Atoyac, un tema que se viene tratando desde hace varios años por distintos gobiernos como promesas de campaña y por instituciones de investigación y organizaciones sociales, y que sin embargo sigue sin resolverse. Existen estudios que han permitido conocer los niveles de contaminación del río Atoyac y de las consecuencias que esto implica tanto para la salud como para el ambiente. Instituciones de gran reconocimiento científico como el IPN, la UNAM, el IMTA, la UAM, la BUAP, la UDLAP, entre otras, lo han documentado des-

de 1995 (Méndez, 1996; Saldaña y Gómez, 2006; Sandoval, Pulido, Monks, Gordillo y Villegas, 2009; Rodríguez, Morales y Zavala, 2012; Olivera, Gutiérrez y Olvera, 2015; Periódico Central, 2015).

Dentro de los compromisos que adquirió Rafael Moreno Valle durante su campaña, como muchos de sus predecesores, se encuentra la de sanear las cuencas del Atoyac y el Alseseca. En concreto RMV propuso “sanear las cuencas a través de la construcción de redes de drenaje conectadas a plantas de aguas residuales, con el objetivo de limpiar los canales acuíferos que nutren la laguna de Valsequillo”, según lo comprometido por escrito en el documento “Cumpló o me voy” que el mismo Gobernador dio a conocer en su momento (Viñas, 2015; Moreno, 2010). Para ello, en 2010, junto con el entonces titular de la CONAGUA, José Luis Luege Tamargo, acordó llevar a cabo el proyecto de “Ciudad Verde” en la presa de Valsequillo. El plan trataba de sanear el cuerpo de agua y desarrollar turismo ecológico en sus alrededores, pero no se realizó (Villa, 2014).

Posteriormente, en 2011, RMV firmó un convenio donde anunció que ayudaría a reducir la contaminación del río Atoyac. La propuesta tenía como objetivo principal reducir los contaminantes emitidos por la industria al cauce de casi 80 000 kilogramos por día a 5 500; la materia orgánica disminuiría de 66 400 a 5 500; los sólidos disueltos totales de más de 364 000 a 141 000; las grasas y aceites de más de 16 000 a me-

nos de 3 000 por día (Méndez, 2016). Sin embargo, años después la asociación “Dale la Cara al Atoyac” encontró altos niveles de contaminantes dañinos para el ser humano y que no se cumplió con las reducciones propuestas, especialmente en zonas donde esta administración ha ejecutado proyectos turísticos, como el Eco Parque Metropolitano y la antigua fábrica textil La Constancia (De los Ángeles, 2016).

Por otra parte, en 2011 la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) publicó una declaración de clasificación de los ríos Atoyac y Xochiaco Hueyapan y de sus afluentes, la cual define metas de calidad en tres etapas y cuya fecha de conclusión es 2030. El objetivo es reducir 78% grasas y aceites, 77% sólidos suspendidos totales, 83% la demanda bioquímica de oxígeno a cinco días y 83% el nitrógeno total (SEMARNAT, 2011). No se han encontrado mediciones de los logros al momento.

Respecto a los contaminantes vertidos por parte de las industrias que descargan sustancias directamente al río Atoyac y que fueron evaluadas por el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), se reportó que 78% de éstas no cumple con lo establecido en la NOM-001 para metales pesados y 74% presentó niveles altos de toxicidad (Greenpeace México, 2012).

Otro problema que agrava la situación es que hay pocas plantas tratadoras que funcionan para sanear los ríos, además de que tampoco proporcionan un tratamiento adecuado para reducir la contaminación (Ibarrarán

et al., 2017). La CONAGUA tiene en sus registros 71 plantas tratadoras municipales en Puebla, las cuales tendrían que potabilizar 3 586 litros de agua por segundo. De éstas sólo cinco operaban hasta 2014 y con ello se limpiaban sólo 514.5 litros en procesos de ablandamiento, osmosis inversa y clarificación convencional (CONAGUA, 2014). Esto pone en evidencia la ineficacia de las políticas hidrológicas y la incapacidad para operarla, o la franca corrupción en el sector.

Una más de las inversiones asociadas fue la del Módulo de Información del Río Atoyac (MIRA) en el que se gastaron veintidós millones de pesos para informar a la ciudadanía sobre las acciones de limpieza y promocionar el rescate de la cuenca (Villa, 2014). Sin embargo, esto no se tradujo en resultados concretos y de fondo sobre mejoramiento de las condiciones del río. Así pues, RMV dejó pendiente el saneamiento del río, prácticamente sólo realizó inversiones que están relacionadas con el mejoramiento del paisaje con fines ecoturísticos sin que se haya resuelto el problema de fondo, aun cuando se invirtieron \$117 000 000.00 para el saneamiento del río según la memoria sexenal (David, 2017).

### **Calidad del Aire**

Otro de los temas de gran relevancia en materia ambiental que dejó a un lado el gobierno durante la gestión de RMV, es el relacionado con la calidad del aire, ya que desde 2013 no se monitorea debido a que la administración estatal dejó de operar las estaciones destinadas para este fin (Puga, 2013). Durante la administración estatal anterior, la entidad contaba con la Red Estatal de Monitoreo del Aire (REMA) del estado de Puebla, integrada por cuatro estaciones localizadas en la colonia Agua Santa, Parque Las Ninfas, en el Benemérito Instituto Normal del Estado (BINE), así como en la Universidad Tecnológica de Puebla (UTP), además de contar con una unidad móvil. Sin embargo, la red no presenta datos actualizados desde octubre de 2014, e incluso el Sistema Nacional de Información de la Calidad del Aire (SINAICA), que agrupa información sobre los contaminantes de las principales capitales del país mediante informes proporcionados por autoridades estatales no cuenta con datos actualizados de Puebla. La Red de Monitoreo Ambiental de Puebla aparece como “desactivada” en el portal electrónico del SINAICA (e-consulta, 2016).

En otro orden de ideas, en junio de 2016, el Gobierno federal aplicó la Norma Oficial Mexicana 156, la cual tiene como objetivo especificar las condiciones mínimas que deben ser observadas para el establecimiento y operación de sistemas de monitoreo de la calidad del aire y donde se exige a las 34 ciudades del país con más de 500 000 habitantes realizar dicho monitoreo. De éstas, sólo 12 lo hacen y Puebla no está incluida (Rocha, 2017). La contaminación del aire en la ciudad de Puebla aumentó en un 100% entre 2015 y 2016, según lo reportado por el Índice Metropolitano de la Calidad del Aire (IMECA) a través la red de monitoreo que opera en los municipios de Puebla y Amozoc, solamente con una estación móvil, dado la inoperatividad de la red fija como menciona el párrafo anterior. A pesar de esto, el Gobierno del estado descartó la existencia de un problema de contaminación del aire. Debido a esto, la SEMARNAT publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Norma Oficial Mexicana de Emergencia, NOM-EM167, que establece los niveles de emisión de contaminantes para los vehículos automotores que circulan en la Ciudad de México, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Puebla y Tlaxcala con el fin de fortalecer los programas de contingencias ambientales y el Hoy No Circula (Camacho, 2017).

Por otro lado, los problemas asociados a la contaminación del aire en Puebla durante esta administración no sólo tienen que ver con el monitoreo, sino que, aunado a esto, se

encuentra la situación de los verificentros. En este sentido, ha habido problemas desde la licitación que el Gobierno del estado lanzó para la operación de los verificentros. Los antiguos concesionarios denunciaron que existió amaño en el proceso y que fueron favorecidos empresarios de la Ciudad de México (Castillo, 2014). En la parte operativa también hubo problemas. En el mes de julio de 2016, la PROFEPA realizó inspecciones a los verificentros que operan en la Ciudad de México y en los estados de Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala, en donde se pudo observar que no estaban calibrados ni en condiciones de operar correctamente.

Para el caso particular de la ciudad de Puebla, del total existente sólo se visitaron 33 verificentros, de los cuales 16 se encontraban con líneas suspendidas. Incluso, la PROFEPA publicó un listado de los centros de verificación visitados, especificando aquellos con líneas suspendidas y otros más cerrados en ese entonces (Staff Puebla on Line, 2016). Algunos alegan que la mayoría de las clausuras se deben a decisiones políticas. Sin embargo, cuando entró en vigencia la Nom-167 se generaron una serie de nuevas clausuras. Las principales causas fueron por la falta de calibración de los equipos y de las líneas dinámicas.

Para 2017, según lo mencionado por el titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Rafael Pacchiano Alemán, en Puebla ya funcionan el cien por ciento los verificentros luego de

que subsanaran las observaciones realizadas por la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente (PROFEPa) (López, 2017). Sin embargo, el gobierno estatal no ha puesto suficiente énfasis en el control de la contaminación del aire en Puebla para incidir de manera favorable en la calidad del aire de la Megalópolis, cuenca de la que el estado forma parte junto con la Ciudad de México y algunos municipios del Estado de México, Hidalgo, Morelos y Tlaxcala, y que año con año presenta severas contingencias ambientales.

### **Explotación de Recursos Naturales**

En cuanto a la gestión ambiental en acciones relacionadas con la explotación de recursos minerales e hidrocarburos, se tiene que la minería, así como la exploración y extracción de hidrocarburos son actividades cuya gestión corresponde al gobierno federal por ser consideradas de interés público y estratégicas para el desarrollo nacional. Sin embargo, las modificaciones legislativas recientes avalan un sistema basado en concesiones y autorizaciones bajo la supervisión de las Secretarías de Economía y Energía, respectivamente. A la SEMARNAT le corresponde autorizar la operación de las empresas vinculadas a estas actividades tras la presentación de las manifestaciones de impacto ambiental. Los gobiernos estatales y municipales otorgan las autorizaciones que caen dentro de su competencia: medidas de protección civil, cambios de uso de suelo, observaciones sobre áreas protegidas y restricciones impuestas por los planes de ordenamiento territorial.

Existen una serie de megaproyectos en los rubros de electricidad, minería y la explotación de hidrocarburos, cuyo impacto ambiental y social ha sido fuente de conflicto por las afectaciones que ocasionan. En el estado de Puebla existen 440 concesiones mineras con derechos de exploración y explotación sobre unas 300 000 hectáreas de la entidad, que corresponden a 10% del territorio poblano. En cuanto a las hidroeléctricas, para 2015 a nivel nacional había 76 proyectos privados y 80 de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), cuando en 2012 sólo existían 17 empresas de carácter privado. Para el estado de Puebla hay 15 proyectos hidroeléctricos presentados, de los cuales siete no han sido aprobados por no cumplir con las especificaciones técnicas (Ayala, 2015).

En Puebla también hay explotación por petróleo y gases. Aceites Terciarios del Golfo ha perforado cientos de pozos en los municipios de Venustiano Carranza, Pantepec y Francisco Z. Mena, en la parte más al norte de la entidad. Los tres campos de explotación que conforman el activo Miquetla, en Puebla, podrían tener hasta 163.8 millones de barriles de petróleo y cuatrocientos treinta y siete mil millones de pies cúbicos de gas en reservas. Sin embargo, esta explotación es de alto riesgo y durante 2014 y los primeros meses de 2015 se tuvo registro de seis derrames sólo en el municipio de Francisco Z. Mena (Ayala, 2015).

Para evitar el aumento de estos impactos y de los conflictos sociales que los acompañan es conveniente contar con marcos normativos y con instituciones sólidas que regulen y controlen el acceso y la explotación de los recursos asociados. Es crucial acotar el poder del gobierno estatal para otorgar el visto bueno de los proyectos y fortalecer su capacidad de monitoreo y regulación para evitar el deterioro ambiental que en muchos casos es irreversible.

### **Desarrollo Territorial**

Otro aspecto que marcó la gestión de Rafael Moreno Valle tiene que ver con el uso del territorio. En el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, aprobado en mayo de 2011, fueron establecidos cuatro ejes de trabajo, de los cuales el de “más empleo y mayor inversión” tiene relación directa con

el impacto ambiental de la actividad empresarial, las obras de infraestructura y los planes específicos para la preservación de los bienes naturales (COPLADEP, 2011). Tres directrices abordan estos temas: Impulso al crecimiento económico en beneficio de todos los poblanos, profesionalismo para construir el futuro de Puebla y responsabilidad para preservar los recursos naturales.

En el PED se indica que las industrias con mayor proporción de capital invertido en el estado son la automotriz y la del cemento. No se hace ninguna referencia al impacto ambiental de estas industrias ni a las medidas empleadas para la mitigación y la remediación. Se menciona, en cambio, como un objetivo del crecimiento económico, el desarrollo de clusters para atraer y retener la inversión nacional y extranjera mediante incentivos que no son especificados. Como elemento fundamental para atraer las inversiones se menciona el desarrollo de infraestructura, principalmente vías de comunicación para facilitar la interconexión y ampliar el tránsito vehicular urbano. Se da escasa atención a la planeación y el ordenamiento de las zonas metropolitanas.

Se establece como principio de la conservación ambiental la necesidad de mantener el equilibrio entre el desarrollo económico, el social y la conservación ambiental, “de tal forma que no comprometamos la viabilidad de las generaciones futuras”. Se afirma que se ha dado poco valor a acciones de cuidado ambiental como recarga de acuíferos, control de la erosión, oxigenación del am-

biente, control de inundaciones, ventilación y dispersión de contaminantes, regeneración de entornos, captura de carbono y biodegradación de residuos. Para superar esta situación, el PED propone la combinación de políticas e instrumentos que preserven los recursos naturales y el territorio de manera sustentable, como la ampliación de la superficie forestal, el ordenamiento territorial, la creación de áreas protegidas, el aprovechamiento sustentable del agua, la mejora de la calidad del aire y la disminución de los residuos sólidos urbanos. Sin embargo, no hay claridad en cómo se alcanzarán estos objetivos. La actualización del PED a la mitad del sexenio no incorporó mejoras sustantivas. Introdujo una precisión en la conservación de los recursos naturales: la atención y mitigación de factores que causan afectaciones ambientales como el cambio climático y la contaminación ambiental, otra vez, sin acciones concretas para lograrlo.

En esta actualización fueron establecidos indicadores y metas anuales (Gobierno del Estado de Puebla, 2014). En relación con el cuidado ambiental se fijaron los siguientes porcentajes:

<b>Indicador (en porcentaje)</b>	<b>Meta 2014</b>	<b>Meta 2015</b>	<b>Meta 2016</b>
Cobertura de tratamiento de aguas residuales	40	43	45
Incremento en el aprovechamiento de residuos sólidos urbanos y de manejo especial	27	28	29
Cobertura de plantaciones forestales comerciales en terrenos con aptitud forestal en el estado	1.35	1.37	1.39

Fuente: Gobierno del Estado de Puebla, 2014.

En los informes de gobierno presentados por el ejecutivo estatal se rindió cuentas sobre los avances en las áreas señaladas. Aunque no se valoró el logro en función de los indicadores, sino de las actividades realizadas.

Cuatro hechos resultan relevantes en materia ambiental a partir de la revisión de los informes anuales y de la memoria sexenal elaborados por el poder ejecutivo estatal (Moreno, 2010). En primera instancia, la construcción en 2013 y el inicio de las operaciones de la planta de Audi en San José Chiapa. La construcción inició en 2013, en un área de 260 hectáreas que se ampliará hasta completar 400 en una segunda etapa. Este cluster, considerado parte del corredor automotriz Puebla-Tlaxcala-Hidalgo, implica la dotación de infraestructura y servicios, así como cambios en la dinámica poblacional: se prevé que en 2030 habrá 69 397 puestos de trabajo, lo que generará una demanda de 26 199 viviendas. Pese al impacto ambiental y social no se contaba con un plan de manejo integral. El programa regional de ordenamiento ecológico de los municipios afectados se realizó en



2015, posterior a que las inversiones fueran autorizadas y llevadas a cabo.

El segundo hecho es que a partir de que en 2010 sólo 56 de 1 559 obras estatales y municipales que presentaron la evaluación de impacto ambiental recibieron una resolución, el ejecutivo estatal, se propuso reducir el tiempo necesario para la realización y aprobación de este trámite. Año tras año se informó sobre el incremento del número de obras evaluadas y la reducción del tiempo necesario para la emisión del resolutivo. Resulta particularmente preocupante que la legislación haya reducido el tiempo de respuesta para la aprobación de los programas de manejo de residuos que requieren procedimientos especiales de 60 días a un solo día. Además, en muchos casos y a juzgar por los informes, la única medida de mitigación del impacto ambiental consistió en la entrega de árboles para reforestar y generar empleos temporales.

El tercer evento es la construcción y modernización de la infraestructura que se concentró principalmente en las obras viales de interconexión, en la ampliación de las vías urbanas, la pavimentación de calles y la construcción de instalaciones administrativas y de salud. La mejora de la movilidad se concentró en la ciudad de Puebla mediante la operación de la Red Urbana de Transporte Articulado y la construcción de ciclovías. Estas obras estuvieron acompañadas de un esfuerzo insuficiente para la ampliación de las áreas naturales y de recreación.

A partir de este análisis, se puede concluir que no corresponde al Gobierno del estado la responsabilidad directa en la actividad minera, ni en la exploración, extracción y transporte de hidrocarburos, como tampoco en la operación de hidroeléctricas. Sin embargo, durante el sexenio se perdió la oportunidad de incidir en dos ámbitos que resultan fundamentales para la protección ambiental. El primero es en la profesionalización de la metodología y de los procedimientos para la realización y calificación de las manifestaciones de impacto ambiental, a través de indicadores que permitan determinar los efectos de la actividad humana en el entorno, evaluarlo, proponer medidas de prevención, mitigar o remediar. Su análisis no puede reducirse al ámbito burocrático, requiere la intervención de equipos competentes. El segundo es la elaboración de planes diversos de ordenamiento ecológico y territorial. Ésta no se impulsó en la medida de su utilidad para la gestión sustentable de los bienes existentes en el territorio y de las dinámicas de intervención proyectadas. Un ejemplo de esto puede verse en

el caso emblemático de Audi: el programa regional, de acuerdo con la información asentada en el quinto informe de gobierno, fue posterior a la decisión de instalar la planta y a su construcción.

### **Conclusión**

El estado de Puebla pasará a la historia en este sexenio por ser una de las entidades federativas con menor protección ambiental y con la menor inversión para solventar aspectos ambientales. En términos generales, el gobernador Moreno Valle no cumplió ni la cuarta parte de los objetivos planteados en su Programa Sectorial de Medio Ambiente Puebla (Castillo, 2017; Hernández, 2017). Existe rezago notable en la elaboración de los programas y planes de ordenamiento territorial y protección ecológica; los avances en la evaluación del impacto ambiental se enfocaron a la reducción de los plazos de resolución, pero no consta en la información oficial que haya habido avances en la calidad de estas mismas evaluaciones; los resultados se enfocaron en un aspecto puramente formal.

En conclusión, el tema ambiental en la administración de Moreno Valle, lejos de ser una prioridad a atender, se tornó en un impedimento para el desarrollo económico de la entidad, por lo que su protección, en el mejor de los casos, se dejó a un lado. Es evidente que uno de los sectores más abandonados por parte del gobierno de RMV fue el relacionado con el medio ambiente.

### **Referencias**

- Ayala, A. (13 de noviembre de 2015). 10% del territorio poblano es explotado por mineras. *Lado B*. Recuperado el 20 de marzo de 2017 de <http://ladobe.com.mx/2015/11/10-del-territorio-poblano-es-explotado-por-mineras/>
- Camacho, M. (26/01/2017 04:00). Aumenta en 100% la contaminación del aire en la ciudad de Puebla, según el Imeca. *La Jornada de Oriente*. Recuperado el 29 de marzo de 2017 de <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2017/01/26/aumenta-100-la-contaminacion-del-aire-la-ciudad-puebla-segun-imeca/>
- Castillo, F. (17 de julio de 2014). Denuncian verificadores que licitación de concesiones fueron amañadas por gobierno de Puebla.

- Controversia Puebla*. Recuperado el 29 de marzo de 2017 de <http://www.controversiapuebla.com.mx/estado/item/4380-denuncian-verificadores-que-licitaci%C3%B3n-de-concesiones-fueron-ama%C3%B1adas-por-gobierno-de-puebla.html>
- Castillo, K. (27 de enero de 2017). RMV no cumplió con su propio plan de medio ambiente, acusan. *e-consulta.com*. Recuperado el 28 de marzo de 2017 de <http://www.e-consulta.com/nota/2017-01-27/sociedad/gobierno-de-rmv-no-cumplio-con-su-propio-plan-de-medio-ambiente-acusan>
- CONAGUA. (2014). *Inventario nacional de plantas municipales de potabilización y de tratamiento de aguas residuales en operación de 2014*. México: CONAGUA. Recuperado el 23 de enero de 2017 de [http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Publicaciones/Publicaciones/Inventario\\_Nacional\\_Plantas1.pdf](http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Publicaciones/Publicaciones/Inventario_Nacional_Plantas1.pdf)
- COPLADEP. (8 de Junio de 2011). Plan estatal de desarrollo 2011-2017. *Periódico oficial*, 3-135.
- David, S. (Enero 30, 2017). Acaba sexenio de Rafael Moreno Valle con el Atoyac abandonado. *Tierra Baldía*. Recuperado el 7 de febrero de 2107 de <http://tierrabaldia.com.mx/noticia/984/acaba-sexenio-de-rafael-moreno-valle-con-el-atoyac-abandonado/>
- Diario Oficial de la federación. (6 de Julio de 2011). Declaratoria de clasificación de los ríos Atoyac y Xochiac o Hueyapa y sus afluentes. Recuperado el 20 de enero de 2017 de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5199672&fecha=06/07/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5199672&fecha=06/07/2011)
- De los Ángeles, S. (Lunes, Agosto 1, 2016). Parque de La Constancia, recreo junto a aguas negras del Atoyac. *e-consulta*. Recuperado el 25 de enero de 2017 de <http://www.e-consulta.com/nota/2016-08-01/ciudad/parque-de-la-constancia-recreo-junto-aguas-negras-del-atoyac>
- Gobierno del estado de Puebla. (2014). *Actualización. Plan estatal de desarrollo 2011-2017*. Puebla.
- Hernández, M. (30/01/2017 04:00). El sector del medio ambiente fue uno de los más golpeados por RMV: Jiménez y Tajonar. *La Jornada de Oriente*. Recuperado el 26 de marzo de 2017 de <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2017/01/30/sector-del-medio-ambiente-fue-uno-los-mas-golpeados-rmv-jimenez-tajonar/>

- Ibarrarán M.E, Mendoza, A., Pastrana, C. y E. Manzanilla. (2017). Determinantes socioeconómicos de la calidad del agua superficial en México. *Región y Sociedad*, 29(69), 89-125. Recuperado de <https://regionysociedad.colson.edu.mx:8086/index.php/rys/article/view/325/1051>
- López, E. (08.03.2017). Verificentros en Puebla ya operan al 100%: Semarnat. *Central*. Recuperado el 30 de marzo de 2017 de <http://www.periodicocentral.mx/2017/gobierno/item/3756-verificentros-en-puebla-ya-operan-al-100-semarnat>.
- Medio Ambiente. (Martes, Octubre 11, 2016). Pasa de panzazo red de monitoreo de la calidad del aire en Puebla. *e-consulta.com*. Recuperado el 29 de marzo de 2017 de <http://www.e-consulta.com/nota/2016-10-11/medio-ambiente/pasa-de-panzazo-red-de-monitoreo-de-la-calidad-del-aire-en-puebla>
- Méndez, M. Á. (Septiembre-Octubre de 1996). Aspectos Historicos y Quimicos de la Contaminacion del Rio Atoyac. *Alephzero*, 1(5), 1-3. Recuperado el 2 de febrero de 2017 de <http://www.viveatoyac.org.mx/images/Biblioteca%20tem%C3%A1tica/Informaci%C3%B3n%20T%C3%A9cnica/g.%20Hidr%C3%B3logia%20y%20contaminaci%C3%B3n/Aspectos%20hist%C3%B3ricos%20y%20qu%C3%ADmicos%20de%20la%20contaminaci%C3%B3n.pdf>
- Moreno, R. (31 de Mayo de 2010). Rafael Moreno Valle: Propuesta de Gobierno. Puebla, Puebla, México. Recuperado el 17 de enero de 2107, de <http://es.slideshare.net/MorenoValle/presentacin-plataforma-de-gobierno-cumplimiento-mis-compromisos-o-me-voy>
- Olivera, S. M., Gutiérrez, E., & Olvera, M. E. (2015). 1º Congreso Iberoamericano sobre Sedimentos y Ecología. *Análisis de la Cuenca de la Presa Valsequillo, Cuenca del Río Atoyac, Puebla. Sistema de clasificación de tóxicos para la vida acuática*, (pág. 5). Querétaro.
- Puga, J. (26/09/2013 04:00). La capital, sin monitoreo de la calidad del aire por abandono. *La Jornada de Oriente*. Recuperado de <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2013/09/26/la-capital-sin-monitoreo-de-la-calidad-del-aire-por-abandono/>
- Rocha, C. (20/09/2016 04:00). Puebla es la única entidad sin una Secretaría del Medio Ambiente, expone ex directivo de Semar-

- nat. *La Jornada de Oriente*. Recuperado el 29 de marzo de 2017 de <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2016/09/20/puebla-es-la-unica-entidad-sin-una-secretaria-del-medio-ambiente-expone-ex-directivo-de-semarnat/>
- Rocha, C. (28 de marzo de 2017). Ignoran Calidad de Aire. *El Popular*. Recuperado el 28 de marzo de 2017 de <http://www.elpopular.mx/local/ignoran-calidad-de-aire/>
- Rodríguez, L., Morales, J., & Zavala, P. (5 de Febrero de 2012). Evaluación socioeconómica de daños ambientales por contaminación del río Atoyac en México. (I. M. Agua, Ed.) *Tecnología y Ciencias del Agua, III*, 143-151. Recuperado el 12 de Enero de 2017, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=353531980010>
- Saldaña, P., & Gómez, M. A. (2006). XXX Congreso Interamericano de Ingeniería Sanitaria y Ambiental. *Caracterización de Fuentes Puntuales de Contaminación en el Río Atoyac, México* (pp. 1-7). Punta del Este, Uruguay: AIDIS. Recuperado el 20 de enero de 2017 de [http://www.bvsde.paho.org/bvsaidis/uruguay30/mx08163\\_saldana\\_fabela.pdf](http://www.bvsde.paho.org/bvsaidis/uruguay30/mx08163_saldana_fabela.pdf)
- Sandoval, A. M., Pulido, G., Monks, S., Gordillo, A. J., & Villegas, E. C. (2009). Evaluación fisicoquímica, microbiológica y toxicológica de la degradación ambiental del río atoyac, México. *Interciencia*, 34(12), 880-887. Recuperado el 7 de febrero de 2017, de [http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0378-18442009001200009](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0378-18442009001200009)
- Staff Puebla on Line. (3-11-2016). Estos son los verificentros de Puebla multados por Profepa. *Puebla on Line*. Recuperado el 30 de marzo de 2017, de <http://www.pueblaonline.com.mx/2015/portal/index.php/estado/item/46119-estos-son-los-verificentros-de-puebla-multados-por-profepa#WN0EwKK1vIV>
- Villa, J. (Sep 30, 2014). Contaminación en río Atoyac pone en riesgo a 1.2 millones de personas. *LadoB*. Recuperado el 4 de febrero de 2017 de <http://ladobe.com.mx/2014/09/contaminacion-en-rio-atoyac-pone-en-riesgo-a-1-2-millones-de-personas/>
- Viñas, Jesús. (21 de Enero de 2015 18:04). En mayo, CONAGUA entregará a Puebla plan de saneamiento del Río Atoyac. *Periódico*

*Central.* Recuperado el 19 de enero de 2017 de <http://www.periodicocentral.mx/2014/gobierno/en-mayo-conagua-le-entregara-al-gobierno-del-estado-un-plan-de-saneamiento-para-el-atoyac>

## CONVIVENCIA CONSTITUCIONAL DE LOS PODERES DE GOBIERNO: UN GRIS VALLE

José Andrés Gallardo

### **In...Vero...Símil. Una Verdad muy Parecida**

Algunos con alivio, aunque no faltaron los estupefactos, y otros más con esperanza vieron el término de un sexenio gubernamental que perdió el bono democrático pero aseguró el bono financiero y, en consecuencia, también el político.

Las virtudes no acabaron de llegar y la nostalgia de los viejos vicios, como centinelas no abrieron las puertas de la voluntad política, pero sí entraban y salían los intereses a esa fiesta de disfraces, en donde a manera de bonanza todos estuvimos invitados, pero el boleto de entrada nos dejó hasta con deudas... bueno, obligaciones. Pero todos sabemos que las obligaciones son cargas y alguien debe pagarlas. Los que se fueron no quieren saber y los que llegaron al minigobierno no se les ve muchas ganas de explicar; qué difícil es apagar las luces de la casa cuando la voracidad le apuesta a la continuidad de un proyecto político personal. En verdad, cuán difícil es defender lo indefendible. Y a estas alturas... inocultable.

### **Todo Muy Legal**

Señala el Artículo 6 de la Constitución Poblana que: “La Heroica Ciudad de Puebla de Zaragoza será la Capital del Estado; los Poderes del Estado residirán en ella o en los municipios conurbados de la misma, no obstante el Ejecutivo podrá, con autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, en su caso, cambiar a otro lugar esa residencia” (2017: 12).

Entonces, aquí estuvimos y ello significa que dimos cuenta de obras y maniobras del Ejecutivo Local.

El siguiente Artículo, el 7 de la Constitución Poblana, señala la obligatoriedad de respetar, promover y garantizar los Derechos Humanos por parte de las autoridades, pero obliga al Gobernador a investigar, prevenir, sancionar y reparar las violaciones de los Derechos Humanos que afecten a los ciudadanos. Cabe decir que el caso del niño asesinado por las balas de goma (¿?) en la manifestación de Chalchihuapan dejaron evidencia clara de la importancia que para el Mandatario Local tenían los Derechos Humanos.

Las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), lejos de encontrar un digno cumplimiento, fueron litigadas en diplomacia de circuito

cerrado, tratando de bajarle el perfil de importancia e intensidad en algunos medios. En fin, para no distraernos de nuestro enfoque, pero para abrir perspectiva, culminaremos este comentario argumentando que el mismo silencio de la indignación ciudadana, pudo más que todos los escenarios creados para revertir (¿?) o disuadir las impresiones (había que cuidar el proyecto).

### **División que Une**

Por su parte, el Artículo 28 de la Constitución Local consigna que: “El Poder Público del Estado dimana del pueblo” *–y todo este tiempo, como en otros tiempos, pareció que dimanaba del gobierno–*, “se instituye en beneficio del pueblo mismo” *–no, fue en perjuicio, ya que el mayor índice de pobreza extrema, el INEGI\* lo ubicó en el Centro Histórico de la Ciudad de Puebla–* “y para su ejercicio se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial” *–Ahí sí hay mucho que decir, porque los tres poderes estuvieron muy unidos, coordinados y obedientes; en todo caso, los divididos, al final, fuimos la población: los que pensamos y actuamos en congruencia y los que no pensaron pero actuaron en apego a la disciplina ejecutiva que no se da el lujo de cuestionar nada–* (2017: 13).

Por su parte, el Artículo 29 de nuestro multicitado y soberano constructo normativo refiere que “no se podrán reunir o concentrar en una sola persona o corporación dos o más poderes” (2017: 23). Esto es todavía más difícil de creer, pues como lo demostraremos, la Constitución Local permite al Ejecutivo presentar iniciativas, y si tiene afinidad con la mayoría de legisladores, pues por supuesto que también legisla, y si además puede proponer ternas para el Tribunal Superior de Justicia, las cuales, de nuevo con el apoyo mayoritario del Congreso, resultarían aprobadas, entonces la función jurisdiccional ha sido también patrimonio jurídico del ex Gobernador, desde lo fáctico o desde atribuciones meta constitucionales, se materializó esa prohibida concentración de los poderes.

### **Eso es Unión**

El Artículo 57, en el párrafo segundo de la Fracción VIII, del máximo ordenamiento, en el cual nos basamos para estas realidades, establece que: el Congreso tiene facultades para estudiar, discutir y aprobar deuda pública y Proyectos para Prestación de Servicios (PPS) (2017: 30). Esta atribución del Congreso tiene un lugar esencial en este momento de explicaciones e intentos de legitimación sobre las obligaciones, pasivos o deuda o PPS, pues al parecer el Congreso Local resulta ser el primer sorprendido cuando ellos, sus integrantes, emitieron su aprobación.



¿Acaso lo anterior no es una acción que revele esa relación de subordinación y a modo que da supremacía política al gobernador sobre “los representantes de la voluntad popular soberana”? Pero el silencio de nueva cuenta, se ejerce como mejor táctica de omisión y evasión de la responsabilidad. Menuda misión enfrenta hoy la dependencia de las finanzas estatales, pero eso también está incluido en el “hueso”, el control de daños.

### **Los Primeros en Saber**

Otra de las atribuciones del Congreso es recibir, revisar y aprobar la Cuenta Pública, al que el ex Gobernador informa, justifica y comprueba las finanzas públicas, la aplicación del presupuesto en las prioridades recogidas en el contenido del Plan de Desarrollo Estatal. La fragancia de Rosas sigue permeando en el ambiente parlamentario local, aunque los desencuentros de última hora ayudarán a conocer más a fondo esa presumible realidad. La curiosidad es el *know how* del encubrimiento que se aplicará esta vez. Porque quien rinde informe a la población sobre el estado inexacto que guarda la administración y, sobre todo, su estatus financiero (ya que sí hay deudas), más allá de la sanción y el reproche de la sociedad, está incurriendo en una falta administrativa.

### **Una Justicia Constitucional Indubitable**

Derivado de lo anterior, tenemos a la Justicia Administrativa, misma que se realiza dentro de la esfera de competencia del Ejecutivo local y cuya crítica le ha ido descalificando, pues ¿cómo un Secretario de la Contraloría del Estado, nombrado por el mismo Gobernador, sería capaz de formularle responsabilidades y sanciones? Es decir, ¿sería verosímil que una instancia que actúa como juez y parte tenga autoridad moral para realizar tal procedimiento? Todos conocemos la respuesta.

En mérito de lo anterior, podría pensarse entonces que la instancia adecuada para intervenir sería la Auditoría Superior del Estado.

### **Malas Noticias**

El mismo Artículo 57, ahora en su Fracción IX, se advierte que el Congreso Estatal tiene facultades para “supervisar, coordinar y evaluar a la Auditoría Superior del Estado” (2017: 30).

No es todo, la siguiente Fracción, la X, del citado precepto constitucional, señala que “el Congreso Poblano puede nombrar o remover al titular de la Auditoría Superior del Estado” (2017: 31).

### **El Candado**

Siguiendo en el estudio del Artículo 57 constitucional, ahora desde su Fracción XIV, encontramos que “el Congreso Local tiene también atribución de nombrar y remover a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal Contencioso Administrativo” (2017; 31). Si nos adelantáramos a la inferencia sobre quién propone las ternas de los miembros de ambas instancias de justicia, están en lo correcto: el Gobernador. Esto último lo confirma el Artículo 87 de la Carta Magna Local.

En abono a la última idea, el Artículo 88, contempla que: “Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán inamovibles y sólo podrán ser privados de sus cargos por la Legislatura del Estado, a petición del Ejecutivo” (2017: 45).

### **Claro que Sabían**

El multicitado Artículo 57, en sus Fracciones XXXII y XXXIII, revela que los diputados locales estudiaron y aprobaron los PPS y los incluyeron en la Ley de Presupuesto de periodicidad anual o *plurianual*, por eso *argumentan que en la actualidad no hay deuda, sino que son “compromisos” a futuro*. Estas fracciones se relacionan con la Fracción VIII del mismo precepto –recordemos que estamos hablando de las facultades del Congreso–, la cual faculta a los diputados locales a estudiar, revisar y autorizar los empréstitos, obligaciones y afectaciones de los ingresos –véase el Fideicomiso de 2% relativo al impuesto sobre nóminas–, acaso no lo sabía el Congreso. Insólito: un Fideicomiso que se convierte

en deuda para pagar deudas a futuro. Además, dicho Fideicomiso se presume de naturaleza no transparente o regular al no formar parte de los fideicomisos integrantes de la Administración Pública Descentralizada. El punto es que sí sabían.

### **Las Deudas**

*La Deuda Cultural.* Estamos cosechando lo que sembramos, y es porque la seguimos regando, me refiero a esa parcela de decepciones y esperanzas sin respaldo de acciones sociales afirmativas, como la organización y participación responsable en la toma de decisiones ante la formulación de políticas públicas y actos de gobierno. Se percibe que a veces se disfruta, incluso, se legitiman y hasta defienden los maniqueísmos políticos.

*La Deuda Electoral.* Mientras muchos apuesten a encontrar la conciencia política en los partidos y el día de la jornada de las votaciones, seguiremos siendo cómplices de los proyectos políticos personales. La inmediatez nos ha robado la memoria colectiva y repetimos los mismos errores.

*La Deuda Soberana.* Los representantes populares, la mayoría, han usufructuado la soberanía popular sin corresponder en sus funciones legislativas al Bien Común. La falta de voluntad política es un signo de alejamiento de las causas sociales y una mayor aproximación a intereses ajenos y contrarios a la política.

*La Deuda Económica.* Producto de la suma de todas las anteriores. Al ejercer los valores morales con responsabilidad, tenemos compromisos futuros que pagar, como por ejemplo Para Poder Sobrevivir (PPS).

Las generaciones tienen comprometido desde hace muchas décadas el acceso al disfrute de sus derechos, su calidad de vida y la libertad. Con un estilo de gobierno a modo, en donde la tutela de intereses sociales puede tomar un contrasentido desde nuestra Constitución Local, no puede vivirse otra condición que la de explotación y pobreza. Quizá la peor de las pobrezas sea la miseria de pensamiento y compromiso. Pero es nuestra Deuda, con nosotros, nuestras familias, nuestro Estado; pagamos por jugar el juego del Círculo Vicioso. ¿Bienvenida la continuidad en esa convivencia omnímoda del Gobernador –Maximato–? La República rechaza ese gris valle de rosas.

**Referencia**

- H. Congreso del Estado de Puebla. LIX Legislatura. (28 de julio de 2017). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. Disponible en [http://www.congreso-puebla.gob.mx/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=3572&Itemid=485](http://www.congreso-puebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=3572&Itemid=485).

## **ANÁLISIS DE LAS VIOLACIONES COMETIDAS A DERECHOS HUMANOS DURANTE EL SEXENIO DE RAFAEL MORENO-VALLÉ (2011-2017) EN PUEBLA**

Rubén Alberto Curiel Tejeda

Mucho se dijo y escribió de las violaciones a los Derechos Humanos cometidos en el gobierno de Mario Marín Torres, quien fuera gobernador de Puebla (2006-2011), sobre todo por el icónico caso de Lydia Cacho en el que la violación a los derechos humanos de la periodista fue expuesta en los medios masivos de comunicación a nivel nacional a partir de la filtración de una llamada telefónica con el empresario Kamel Nacif. Este asunto impactó tanto al público local, nacional e incluso internacional, lo que contribuyó a la derrota del Partido Revolucionario Institucional.

El nuevo gobernador que se postuló por medio de una gran coalición formada por los Partidos: Acción Nacional (PAN), Nueva Alianza (PANAL), de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano, parecía en su momento que era un nuevo tipo de gobierno, pero desde el momento en que tomó posesión de la gubernatura, se externaron sus aspiraciones para ser presidente de la República para el periodo (2018-2024), lo que ha llevado a tratar de aparentar un supuesto crecimiento económico y de infraestructura en Puebla que se realiza con una innumerable y flagrante cantidad de violaciones de derechos humanos que van desde detenciones irregulares, muertes, amenazas, feminicidios, hasta destrucción del medio ambiente y patrimonio cultural de la humanidad; al día de hoy según las organizaciones no gubernamentales se contabilizan al menos 355 presos políticos, así como una infinidad de amenazas a periodistas, líderes sociales, integrantes de organizaciones sociales, académicos e incluso ciudadanía en general.

El presente trabajo pretende analizar las violaciones cometidas en el sexenio que concluyó y demostrar el saldo rojo que deja a la ciudadanía en general y que se dan en todos los niveles de la administración pública estatal. Por otro lado, nos encontramos a una Comisión estatal de Derechos Humanos debilitada y sometida, sin que haya podido tener nada más que una gestión gris y opaca frente a la cantidad tan grande de afrontas a los Derechos Fundamentales.

Como señala Luigi Ferrajoli, la crisis de legalidad “se expresa en la ausencia o en la ineficiencia de los controles, y, por lo tanto, en la variada y llamativa fenomenología de

la ilegalidad del poder” (2010: 15). En el Estado de Puebla los años del gobierno de coalición encabezado por Rafael Moreno Valle Rosas vivió esta crisis de legalidad, sintiéndose lo que él mismo autor señala “porque, en efecto, en todos los aspectos señalados, equivale a una crisis del principio de legalidad, es decir, de la sujeción de los poderes públicos a la ley en que se fundan tanto la soberanía popular como el paradigma del Estado de Derecho. Y se resuelve en la reproducción de formas neoabsolutistas del poder público, carentes de límites y de controles y gobernadas por intereses fuertes y ocultos, dentro de nuestros ordenamientos” (Ferrajoli, L., 2010: 17).

En el caso de este gobierno claramente se nota esta crisis de legalidad en el poder, ya que usó el poder para tener al Congreso en ambas legislaturas sometido, para poder maniobrar libremente, ambas legislaturas estuvieron a su servicio y la segunda incluso se queda para seguirle sirviendo aun no estando él en la gubernatura, porque al momento de terminar su periodo constitucional el Congreso se queda un año ocho meses, pudiendo con ello aprobarle su cuenta pública tranquilamente. A esto se le suma que la antes Procuraduría General de Justicia del Estado también sufre cambios estructurales quedando en su lugar una Fiscalía General del Estado, la cual aún después de él dejar el cargo se queda cinco años más, con ello pudiendo proteger sus intereses personales sin problema alguno, incluso con el gobernador que supla a su sucesor, José Antonio Galí Fayad, y que decir de éste, quien le sirvió al actual ex gobernador como su Secretario de Infraestructura, llegando posteriormente a la Presidencia Municipal al amparo de Moreno Valle Rosas.

Los antecedentes de Moreno Valle Rosas tienen una tradición enraizada por una serie de acontecimientos que nos llevan a su abuelo que según La Red Sánchez Pontón se desarrolla de la siguiente manera:

El patriarca, Rafael Moreno Valle, hombre de origen muy humilde, hizo sus estudios en el colegio militar y luego en la escuela médico-militar, donde se graduó en medicina, salió de su condición humilde al contraer matrimonio con la señora Lucina Suárez, integrante de una familia de rancheros acaudalados, quien le ayudó a fundar un pequeño sanatorio en la ciudad de México.

Moreno Valle llegó a la política por un golpe de suerte. Alguna vez había atendido, como ortopedista, a la señora María Izaguirre de

Ruiz Cortines. En 1952, cuando Ruiz Cortines ya era candidato a la presidencia de la República, Moreno Valle le pidió a la señora que lo recomendara con su marido porque quería ser senador por el estado de Puebla, lo que así ocurrió, Ruiz Cortines lo hizo senador y luego, en el gobierno de López Mateos, fue secretario de Salubridad y finalmente gobernador de Puebla para el sexenio 1969-75.

Se creía que Moreno Valle iba a ser un mediano gobernador pero, 15 días después de haber tomado posesión, el 15 de febrero de 1969, ordenó una sangrienta masacre de campesinos en el pueblo de Huehuetlán El Chico, en la mixteca poblana.

Los habitantes del lugar se oponían a que tomara posesión un presidente de malos antecedentes, de nombre Luis Sánchez y bloquearon el palacio municipal para que no pudiera tomar posesión. Moreno Valle al ser informado de esto, pidió al general Eusebio González Saldaña, jefe de la 25 zona militar y el inspector general de policía, coronel Joaquín Vázquez Huerta, que ‘arreglara este asunto de inmediato, lo que derivó en una matanza, horas después, de 18 campesinos.

El 30 de enero del año siguiente, 1970, el gobernador ordenó una nueva masacre de alrededor de cuarenta campesinos en la población de Monte de Chila, cercana a Zacatlán, en la sierra norte de Puebla. Algunos ganaderos de la región de Xicotepec de Juárez arrebataron en ese lugar sus tierras a los campesinos y los que se defendieron fueron muertos en Monte de Chila. Un periodista poblano, Manuel Sánchez Pontón, director del diario “La Opinión”, se negó a silenciar, a ningún precio, todos los anteriores crímenes del sanguinario chacal Moreno Valle y por esa razón fue agredido, a las puertas de su domicilio, por diez agentes de la policía comandada por Vázquez Huerta, el 8 de septiembre de 1970. El periodista fue golpeado salvajemente con macanas de fierro y quedó tendido entre un charco de sangre. Fue internado en el sanatorio de Guadalupe y logró salvar la vida, pero decidido a luchar hasta obtener justicia plena.

Sánchez Pontón emprendió una aguerrida campaña de prensa y de denuncias ante el presidente Luis Echeverría y ante periodistas en congresos nacionales e internacionales de prensa, en contra del sátrapa asesino doctor y general Rafael Moreno Valle. Esa campaña

en pos de la justicia se prolongó por año y medio hasta que el 14 de abril de 1972, el gobierno federal destituyó al médico asesino (2012: párrs. 1-6).

También Raúl Torres Salmerón<sup>1</sup> en el periódico *e-Consulta* narra los hechos de manera similar:

Este 21 de marzo, se cumplen 44 años de la renuncia al cargo o mejor dicho, petición de licencia temporal pedida en 1972 por parte del general Moreno Valle, quien al año siguiente en 1973, pidió licencia definitiva al cargo. El abuelo del actual gobernador actualmente cuenta con 96 años bien vividos, fue gobernador de Puebla, no pudo gobernar su sexenio completo.

El general argumentó la causa de retiro como enfermedad, pero aún vivo a los 96 años, no es posible creerlo. En aquellos tiempos había “enfermedades políticas” y obviamente venganzas políticas. El rumor entre políticos en aquella época, cuando gobernada al país el Presidente Luis Echeverría, indicaba que el primer mandatario le cortó el camino a la Presidencia de la República a la que ilusamente se había apuntado.

Lo cierto es que en ese tiempo Puebla era un polvorín, de acuerdo al periodista don Manuel Sánchez Pontón, entonces director de *La Opinión*. El general Moreno nació en Atlixco el 23 de agosto de 1917. Fue electo para un periodo de 6 años –del 1º de febrero de 1969 al 31 de enero de 1975– pero no pudo completarlo. Una serie de problemas e irregularidades marcaron su gestión y pidió dos licencias por “enfermedad”, luego de desatar una crisis sin precedente en el estado. En ese sexenio hubo cuatro gobernadores.

Los otros tres fueron el abogado Mario Mellado García, gobernador suplente del 23 de marzo al 14 de abril de 1972. Luego fue nombrado gobernador interino el doctor Gonzalo Bautista O’Farril, quien desempeñó el cargo un año y 15 días –del 14 de abril de 1972

---

<sup>1</sup> Abogado egresado de la UNAM. Fue reportero de *El Heraldo de México*, director de *La Voz de Puebla*, subdirector y director de *El Sol de Puebla*, director de Comunicación Social de los alcaldes Jorge Murad, Guillermo Pacheco y del gobernador Manuel Bartlett, director de *El Heraldo de Puebla* y director de *El Popular*, diario imparcial de Puebla.



al 9 de mayo de 1973—. Lo suplió a su vez Guillermo Morales Blumenkron, del 10 de mayo de 1973 hasta el final del sexenio.

Después gobernó y pacificó Puebla el doctor Alfredo Toxqui Fernández de Lara –1975 a 1981—. La frase de campaña de Toxqui, “Cancelemos Odios y Rencores”, refleja lo que sucedía en la entidad.

El general Moreno Valle provocó desgobierno y conflictos. Aquella época en Puebla fue turbulenta, pues los problemas rodearon al médico militar. Quien encabezó la lucha en contra del gobernador Moreno Valle fue don Manuel Sánchez Pontón, desde el antiguo diario *La Opinión*. En una entrevista con la revista *Momento*, del 29 de agosto de 1996, don Manuel relata su lucha a favor de los grupos populares y de la Universidad de Puebla en contra de varios gobiernos, que prácticamente fueron derrocados por los medios de comunicación y el pueblo. En ese sexenio hubo matanzas de campesinos, como la Huehuetlán El Chico y la de Monte de Chila, agresiones a medios de comunicación, como la golpiza a don Manuel Sánchez Pontón, el asesinato del industrial textil José Luis Zahuita Mercado, ultimado a balazos por agentes de la policía. Otra cosa constante en el fallido gobierno del general eran sus ausencias de Puebla (2014: párrs. 1-10).

Una vez que comenzamos a estructurar los antecedentes historiográficos de la familia de Moreno Valle, nos encontramos que se operó con la misma dinámica en ambos gobiernos, con la diferencia de que en la época del general Rafael Moreno Valle, el presidencialismo y poder plenipotenciario del Presidente de la República alcanzaba a cualquier gobernador y en el actual régimen eso ya no existe, lo que da amplitud en las actuaciones de los gobernadores en sus Estados.

Por otro lado, a pesar de que este trabajo pretende apegarse en todo momento al rigor académico, lamentablemente mucha de la información que se puede plasmar no tiene un referente bibliográfico o documental que esté, por ejemplo, en los archivos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. La información es en su mayoría hemerográfica o de conferencias en donde los actores o personas cercanas a los actores exponen la serie de violaciones sufridas durante el sexenio de Rafael Moreno Valle Rosas.

El sexenio de Moreno Valle prácticamente violentó todo el espectro de Derechos Humanos, incluyendo los civiles y políticos, así como los económicos, sociales, culturales y ambientales. Considerando que la violación a Derechos Humanos tiene dos vías, la de acción y la de omisión, en ocasiones sobre todo en el tema de acceso a la justicia, la omisión de la autoridad es una violación grave a los Derechos Humanos como es el caso de los feminicidios, mismos que a pesar de la fuerte presión mediática a nivel nacional y de organismos no gubernamentales para que se diera la alerta de género, esta nunca se dio, bajo diversos pretextos.

Por la cantidad de violaciones considero que se deben agrupar de acuerdo con la violación cometida y al final se hará un recuento de las mismas para llegar a la conclusión del saldo rojo que deja este gobierno saliente, mismo que presume de un crecimiento económico y que a la luz de los expertos no existe, quedando el Estado endeudado y con una inmensa cantidad de violaciones a los Derechos Humanos.

*1. Derecho Humano a la vida.* En este rubro tenemos el caso icónico que simboliza la represión a su máxima expresión, la muerte del menor José Alberto Tehuatlie Tamayo del caso Chalchihuapan, como introducción a este penoso asunto está la promulgación el 19 de mayo de 2014 por el Congreso del Estado de la Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por Parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado. A pesar de que el Gobierno del Estado de Puebla aseguró desde su publicación que esta Ley estaba avalada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tiene una serie de irregularidades en su texto, que trajeron como consecuencia la muerte del menor José Alberto Tehuatlie Tamayo, por ejemplo su definición de agresor: “Agresor: Persona que representa un riesgo por su conducta en los bienes jurídicamente protegidos de otros individuos, los agentes policiales, la colectividad y del propio Estado” (Artículo 2, fracción I), ya que es subjetivo y queda al arbitrio de la autoridad determinar el riesgo en una conducta en bienes jurídicamente protegidos, la pregunta es ¿una manifestación pacífica bloqueando una carretera ponía en riesgo algo?, luego da la definición de armas incapacitantes, misma que también deja mucho que desear y que fue demostrada la contradicción que tiene en

los hechos reales, puesto que define “Armas incapacitantes no letales: Aquellas que por su naturaleza no ocasionan lesiones que puedan poner en riesgo la vida de las personas” (Artículo 2, fracción III) y la pregunta es ¿no acaso las balas de goma son denominadas “armas incapacitantes no letales”? y la realidad es que gracias a estas balas falleció el menor José Alberto Tehuatlie Tamayo y tuvieron lesiones graves Hugo Jiménez, Filemón Precio y Martín Xalhua.

En el Artículo 9 de esta Ley se establecen dos niveles antes de utilizar armas incapacitantes, último nivel de los tres que se establecen en este artículo que a la letra dice:

Los distintos niveles en el uso de la fuerza serán aplicados de manera progresiva atendiendo a las circunstancias especiales del caso, cuando el nivel anterior haya resultado ineficaz, o se actúe en legítima defensa, observando en todo caso los principios previstos en el artículo 3 de esta Ley. Dichos niveles son los siguientes: I. Persuasión o disuasión verbal: Que consistirá en la utilización de gesticulaciones, instrucciones, advertencias y órdenes verbales moduladas que permitan a la persona facilitar al elemento policial cumplir con sus funciones; II. Sometimiento: Mediante acciones físicas a efecto de que se limiten los movimientos de una persona con el fin de que el elemento policial cumpla con sus funciones; y III. Utilización de armas incapacitantes no letales, a fin de someter la resistencia violenta del agresor.

Diversos pasos que se supone debieron haber empleado los policías y nunca disparar balas de goma y gases lacrimógenos en contra de la población desarmada como se ve en diferentes videos (Tu información, 2014), por parte de la población no hubo una conducta violenta, simplemente era una manifestación, precisamente en contra de una violación de derechos humanos por parte del gobierno del Estado, al quitarles el derecho a registrar a sus hijos de manera inmediata.

Por otro lado, es incongruente que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos haya avalado una ley con carácter totalmente represivo, esto nos lleva a lo que Luigi Ferragoli en su obra *Derechos y garantías* señala: “Estas aporías se desvanecen cuando se abandona la concepción paleopositivista de la validez, ligada a la estructura simplificada de la

legalidad que ignora la sujeción a derecho, no solo formal sino también sustancial, de las fuentes de producción jurídica, en los ordenamientos dotados de Constitución rígida. En efecto, la existencia de normas inválidas puede ser fácilmente explicada con solo distinguir dos dimensiones de regularidad o legitimidad de las normas [...]” (2010: 21), esto nos quiere decir que dicha ley se contrapone directamente a lo establecido en el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Mexicana que señala: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.” (párr. 3)

A pesar de que se envió al Congreso del Estado la iniciativa de abrogación, al día de hoy no se ha hecho. La manifestación se generó en la junta auxiliar a partir de una violación a los Derechos Humanos de los pobladores que fue el retirarles a los presidentes auxiliares el control del registro civil como señala la recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos Núm. 2VG/2014 en su punto 3:

Los hechos iniciaron aproximadamente a las 10:00 horas del 9 de julio de 2014, cuando un grupo de personas pertenecientes principalmente a la comunidad de San Bernardino Chalchihuapan, del municipio de Ocoyucan, en el estado de Puebla, comenzó a reunirse en las inmediaciones del kilómetro 14+200 de la carretera estatal 438-D, Atlixco-Puebla, a la altura del puente que une a la Junta Auxiliar de San Bernardino Chalchihuapan con la comunidad de Santa Clara, conocido como “Puente de San Bernardino Chalchihuapan”, a fin de manifestarse, según lo expresaron, con motivo de la publicación realizada el 11 de junio de 2014 en el Periódico Oficial del Estado de Puebla del Acuerdo del Secretario General de Gobierno, por el que emitió los “Lineamientos Generales para la Entrega recepción del Registro Civil, de las Juntas Auxiliares a los Municipios”.

Y que esta violación en específico era prácticamente el impedimento para tener un acceso sencillo para poder registrar a sus hijos, mismo que está en el Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo octavo que a la letra señala:

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

Al momento de que el gobierno del Estado quiere retirar los registros civiles de las juntas auxiliares y señala que una unidad móvil del propio gobierno del Estado será la encargada de realizar las funciones en determinados días, al día de hoy si se quieren buscar los mencionados lineamientos en la página electrónica del Periódico Oficial del Estado, casualmente no existe el registro, violando el Derecho Humano de acceso a la información. Regresando al punto central que es el caso Chalchihuapan según la recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos Núm. 2VG/2014 en su punto 20 señala:

Como consecuencia de los acontecimientos ocurridos el 9 de julio de 2014 en la comunidad de San Bernardino Chalchihuapan, municipio de Ocoyucan, en el estado de Puebla, V1, niño de 13 años, perdió la vida; V2, V3, ambos menores de edad, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V10 resultaron lesionados de diversa gravedad, sin que se les hubiera otorgado atención médica en el lugar de los hechos; 49 elementos policiales presentaron lesiones; V10, junto con V11, V12 y V13, fueron detenidos y posteriormente liberados, y existió un número indeterminado de personas agraviadas.

En este punto en específico de la recomendación ya se hace la mención del niño de 13 años fallecido durante la represión policial a una manifestación apegada a los derechos humanos de libre expresión y manifestación, mismos que tampoco se respetaron en este asunto. Aclarando que la actuación de la policía no estuvo apegada a los procedimientos legales, ya que si bien es cierto se habló con los pobladores del lugar antes de comenzar a atacarlos, los disparos de los cartuchos de gas lacrimógeno fueron disparados en dirección a las personas y no al aire para posteriormente caer como se debió haber hecho.

Rafael Moreno Valle en todo momento se trata de deslindar de la responsabilidad por las agresiones a la población de Chalchihuapan como se

ve en la entrevista que le hace el noticiero tuinformacion (2014), en la que siempre habla de “*sancionar a los culpables*”, despersonalizando el asunto y justificando a su gobierno. Pero la realidad es que las acciones de los elementos de la policía son contundentes en contra de la población de Chalchihuapan, sin que mediara ninguna provocación por parte de los pobladores los policías dispararon gases lacrimógenos en contra de la población, como está documentado en el video de visita Rednoticiero.TV (2014).

Además de la muerte del menor José Luis Alberto Tehuatlie Tamayo, hay varias personas heridas por la misma razón, ellos son Hugo Jiménez, Filemón Precio que tiene una herida en el abdomen, Martín Xalhua quien fue herido en la mejilla con heridas de dientes y mandíbula destrozados. En una primera etapa Rafael Moreno Valle Rosas culpaba a los propios habitantes de Chalchihuapan como los agresores del menor, mostrando videos de pobladores con palos, piedras y lanzando cohetones.

Posteriormente el abogado de la madre del menor Vladimir Luna Porquillo declaró que funcionarios del Gobierno estatal coaccionaron y presionaron a la señora para que firmara una declaración para deslindar a las autoridades, culpando a sus propios vecinos del incidente, con ello además violan los Derechos Humanos de acceso a la justicia, legalidad y debido proceso de la madre del menor.

Es interesante que aquí tal parece que se repite la historia de los Rafaelos Moreno Valle, abuelo y nieto, reprimiendo movimientos de grupos vulnerables como son los campesinos del estado de Puebla, entidad federativa que se encuentra entre las que tienen mayor desigualdad económica y social.

También se demuestra la responsabilidad en violación a derechos humanos en el hecho de que en el lugar que sucedieron los hechos no había ambulancias para trasladar heridos, y el niño fallecido tuvo que ser trasladado por particulares al hospital del sur, también como se demuestra en el video donde CNN (2014) entrevista a la señora, ella refiere de la presión que tuvo para declarar que lo que había matado a su hijo era un cohetón, mientras ella sostuvo en todo momento que fue a causa de una bala de goma.

Posteriormente tuvo contacto con un representante del Gobierno del Estado de Puebla Luis Arturo Cornejo Alatorre, subsecretario de Asuntos Políticos y Protección Civil (Reto Diario, 2013) (persona con un negro pasado, ya que antes de ser nombrado para dicho cargo ya contaba con nueve<sup>2</sup> sanciones

---

<sup>2</sup> 1) Proceso administrativo 206/96: Sanción impuesta: Destitución e inhabilitación

administrativas), quien a título personal le dio dos mil pesos que aceptó, dice la señora, sin saber que se trataba de un funcionario público, también le ofreció ayuda para los gastos funerarios, con la presión de cambiar su declaración de los hechos ocurridos a su hijo, el mencionado medio informativo busco hablar con Rafael Moreno Valle Rosas y éste se negó, tomando la entrevista el mismo funcionario público que denuncia la señora.

El caso Chalchihuapan no quedó ahí, pasados cuatro meses, el 21 de noviembre de 2014 detienen a Javier Montes Bautista, alcalde auxiliar de San Bernardino Chalchihuapan, acusado de participar en el enfrentamiento del 9 de julio, “desde el 18 de octubre, el edil auxiliar se encontraba oculto porque ya se sabía que la Procuraduría de Justicia de Puebla había emitido una orden de aprehensión en su contra, según el gobierno estatal para “cumplir” con la recomendación que emitió la Comisión Nacional de Derechos Humanos en torno al caso de Chalchihuapan” (Hernández, G., 2014: párr. 3) aun cuando en realidad dentro de las once recomendaciones que expide la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ninguna señala con lo que justifica el Gobierno de Rafael Moreno Valle Rosas sustentar la detención del Presidente de la junta auxiliar de San Bernardino Chalchihuapan, “los ministeriales allanaron al menos seis casas de esa comunidad, al romper puertas y ventanas, amenazar a familias y golpear a mujeres, niños y ancianos, para llevarse detenidos a cinco pobladores que los responsabilizan por lo ocurrido durante el operativo de

---

por el término de dos años, así como económica por la cantidad de \$16,915.46. Resolución firme. 2) Proceso administrativo 05/97: Sanción impuesta: Destitución e inhabilitación por el término de un año. Resolución firme. 3) Proceso administrativo 147/97: Sanción impuesta: Destitución e inhabilitación por el término de un año, así como económica por la cantidad de \$79,265.35. Resolución firme. 4) Proceso administrativo 44/88: Sanción impuesta: Destitución e inhabilitación por el término de un año. Resolución firme. 5) Proceso administrativo 123/97: Sanción impuesta: Destitución e inhabilitación por el término de dos años. Resolución firme. 6) Proceso administrativo 148/97: Sanción impuesta: Destitución e inhabilitación por el término de un año y sanción económica por la cantidad de \$92,924.91. La resolución se dejó insubsistente en cumplimiento con la sentencia dictada en juicio de nulidad. 7) Proceso administrativo 162/97: Sanción impuesta: Inhabilitación por el término de dos años. La resolución se dejó insubsistente en cumplimiento con la sentencia dictada en juicio de nulidad. 8) Proceso administrativo 103/97: Sanción impuesta: Inhabilitación por el término de un año y sanción económica por \$23,311.81. La resolución se dejó insubsistente en cumplimiento con la sentencia dictada en juicio de nulidad. 9) Proceso administrativo 111/97: Sanción impuesta: Destitución e inhabilitación por el término de un año.

desalojo que derivó en la muerte del niño” (Hernández, G., 2014: párr. 12), siendo detenido por los delitos de tentativa de homicidio, ataques a las vías de comunicación, privación ilegal de la libertad y motín, esto se tocará adelante en el presente trabajo, lo vinculo porque de este asunto se desprende la muerte de uno de los detenidos de nombre Víctor Montes Contreras, quien supuestamente falleció por haber presentado un cuadro depresivo y complicaciones de salud (Hernández, G., 2015a).

También entre los activistas sociales que fallecieron a causa de las violaciones en el caso Chalchihuapan se encuentra “el integrante de movimientos sociales Delfino Flores Melga, de 90 años de edad, falleció en prisión pese al llamado de la Comisión Nacional de Derechos Humanos al gobierno del estado para que se le permitiera pasar los últimos días con su familia, luego de que su estado de salud era delicado y fue detenido por ministeriales del estado en octubre de 2013, presuntamente sin elementos que demostraran su culpabilidad” (Sánchez, F., 2014: párr. 1).

Otro caso que es menos conocido es el ocurrido en La Magdalena Tetela, similar al caso Chalchihuapan en el que muere un menor de edad de nombre Luis Ángel León Cid (García, F.A., 2016). Este se da en el entorno de una supuesta búsqueda de gente que roba ductos de Pemex (huachicoleros), parece ser que al igual que en el caso Chalchihuapan, se quiere culpar de nueva cuenta a la gente del lugar.

Otro asunto en el que el gobierno del Estado al mando de Rafael Moreno Valle también tiene una recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos con número 56/2013, se suscita por la detención de unos presuntos asaltantes de un tracto camión, sobre el uso excesivo de la fuerza y trato indigno que concluyó con la muerte de uno de los detenidos, los hechos sucedieron recién entró a gobernar Rafael Moreno Valle Rosas, a las 00:50 horas del 16 de marzo de 2011, hora en que se denuncia el robo de un tracto camión, ubicando el camión a las 1:20 horas de ese día y deteniendo a tres personas a quienes llevan a los separos de la policía federal, donde son golpeados y se les colocan bolsas de plástico en la cabeza para que declararan su culpabilidad (lo que es violatorio de los Derechos Humanos por ser tratos crueles, inhumanos y degradantes), posteriormente fueron trasladados a la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Puebla y de ahí a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, en donde ingresan al área de seguridad de Robo de Vehículos, asalto a Transporte, ahí también fueron golpeados, y al momento de trasladarlos al área de periciales, uno de ellos se desvaneció por un choque hipovolémico hemorrágico secundario a contusión profunda de abdomen con estallamiento de hígado, asunto que se trató de limitar en los medios de comunicación por las aspiraciones a largo plazo del gobernador Moreno Valle Rosas.



Otra muerte que no está documentada como de represión estatal pero que se encuentra en un entorno oscuro y sospechoso es el del reportero Aurelio Cabrera, quien fuera reportero y director de *El Gráfico la Sierra*.

2. *Derecho Humano a la libertad*. Como se ha visto a lo largo de este documento, la violación de Derechos Humanos por parte del gobierno de Rafael Moreno Valle Rosas, en algunas ocasiones se da de manera conjunta y, en este caso, la violación al Derecho Humano, como señala un diario de Puebla “Detenciones arbitrarias, leyes fast track y persecución contra periodistas son medidas que caracterizan al gobierno de Rafael Moreno Valle, señala Cencos” (Martell, M., 2014: Bajada), la persecución en contra de activistas sociales y periodistas han sido realmente radicales, según cifras dadas en el Foro de Informes Ciudadanos de la Universidad Iberoamericana Puebla a la fecha hay 355 presos políticos, entre los que se encuentran los Presidentes Municipales o ex Presidentes Municipales, entre ellos se encuentran los siguientes:

El 17 de octubre, agentes de la Policía Ministerial detuvieron mediante engaños al presidente auxiliar de La Resurrección, Leonardo Báez Serrano, militante de Acción Nacional, quien se encuentra recluido en el penal de San Miguel (Castillo, J., 2014a.).

En un principio, se le acusó de los delitos de ejercicio indebido de funciones y resistencia de particulares.

Después de pagar una fianza de 50 000 pesos por supuestamente incurrir en esos delitos, Leonardo Báez estuvo a punto de recuperar su libertad bajo caución; sin embargo, de último momento, un juez liberó una nueva orden de aprehensión por el delito de peculado.

Los abogados del alcalde afirmaron que el motivo real de su aseguramiento fue el amparo 1058/2014/ que promovió en el Juzgado Noveno de Distrito contra la reforma de la Ley Orgánica Municipal<sup>3</sup>.

El viernes 31 de octubre, la Policía Ministerial también detuvo al

---

<sup>3</sup> Las Juntas Auxiliares son órganos desconcentrados de la administración pública municipal, con esta reforma estarían supeditadas al Ayuntamiento del Municipio del que formen parte, sujetos a la coordinación con las dependencias y entidad de la administración pública municipal, en aquellas facultades administrativas que desarrollen dentro de su circunscripción en este caso lo que tiene mayor afectación es que el Estado les quitó el control del registro civil

edil de San Miguel Canoa, Raúl Pérez Velázquez, afuera de las oficinas de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Ayuntamiento (SDUOP), donde acudió a hacer unos trámites. De acuerdo con la Procuraduría General de Justicia (PGJ), Pérez Velázquez fue denunciado por un empleado de Concesiones Integrales (antes SOAPAP), quien señaló que los hechos ocurrieron el 18 de octubre del año 2014 cuando el edil junto otras personas bloquearon el paso del vehículo oficial en el que viajaban el agraviado y otros acompañantes.

Según la denuncia, estos fueron agredidos por el alcalde y las otras personas, quienes presuntamente también los amenazaron de muerte. En el caso del denunciante, le habrían quitado 1 100 pesos en efectivo, situación que no se pudo comprobar y que a todas luces es el manejo de una supuesta denuncia para detener al activista social. Aunque este último ya fue liberado, la violación a sus Derechos Humanos fue flagrante y artera.

Otra activista que fue detenida de manera arbitraria fue la líder campesina Enedina Rosas Vélez, como señala un diario local en 2014: “presidenta del comisariado ejidal de San Felipe Xonacayucan, está presa desde hace un mes y medio en el CERESO de Atlixco ‘por sostener mi palabra’, por no acceder al prolongado acoso al que fue sometida por funcionarios del gobierno de Puebla que pretenden forzar a los ejidatarios a autorizar la venta de terrenos y derecho de paso para la construcción del gasoducto comprendido en el Plan Integral Morelos” (Petrich, B., 2014: 8).

Otro caso sonado en la entidad es el de Rubén Sarabia Sánchez (alias Simitrio), quien está detenido con una sentencia de 51 años y medio “tras violar un acuerdo de preliberación al que estaba sujeto desde 2001” (Flores Jácome, L. 2015: párr. 1).

A finales de noviembre de 2014, las policías estatal y ministerial realizaron un cateo en el domicilio de Rubén Sarabia Reyna, hijo de Simitrio, donde fueron llevadas en calidad de presentadas Irma Reyna y Claudia López Reyna, esposa e hija del líder. Al respecto Simitrio volvió a señalar la represión. El 19 de diciembre, Rubén Sarabia Sánchez fue detenido nuevamente. El dirigente salía de una reunión con Guillermo Aréchiga, secretario de gobernación municipal.

El motivo de la detención fue porque Simitrio no había acudido a firmar en los juzgados, obligación que tiene por su libertad condicionada (Flores Jácome, L., 2015: párrs. 20-22).

También es detenido el hijo mayor de Rubén Sarabia de nombre Xihuel Sarabia Reyna afuera de la iglesia de San Antonio (Castillo, J., 2015a), y a su hijo mayor en la Ciudad de México, como lo señala *Intolerancia Diario* “Rubén Sarabia Reyna hijo de Rubén Sarabia “Simitrio” fue detenido hace unos minutos en el Distrito Federal, presuntamente por elementos de la policía ministerial de Puebla, quienes se lo llevaron sin presentarle una orden de aprehensión. Hasta el momento, el joven permanece en calidad de desaparecido” (Sánchez, F., 2014: párr. 1).

En total según el Comité para la Libertad de Presos Políticos y contra la represión en Puebla para el 30 de noviembre de 2016, el número de presos políticos en Puebla era de 355 (Hernández Alcántara, M., 2016), entre los que se encuentran, además de los antes nombrados, integrantes de grupos como los de San Miguel Canoa, la Resurrección, Chalchihuapan, estudiantes de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla a quienes se les acusa de actos vandálicos, a los defensores de Cholula (opositores a la construcción turística en Cholula) Adán y Paúl Xicale, Teódulo Cuaya como lo señala *Intolerancia Diario* (Castillo, Jorge, 2015b), a pobladores de Cacalotepec, al líder de Transportistas concesionario de la ruta “Galgos del Sur” Ángel Sierra de la Rosa que fue detenido justo antes de iniciar sus operaciones el transporte RUTA, etcétera.

En diversas ocasiones el Gobierno del estado ha negado que existan presos políticos. Por ejemplo, Luis Maldonado Venegas, quien fuera Secretario General de Gobierno, en entrevista de Somos noticia (2014), señala textualmente “que en Puebla no existe ninguna persona que esté detenida o que esté bajo proceso por la protesta social, las gentes que están detenidas no son presos políticos, en todos los casos están tipificados y señalados en la comisión de delitos, por eso están las órdenes de aprehensión por jueces competentes”. Por su parte, el diputado del Partido de la Revolución Democrática Ignacio Mier Barrientos en enero de 2016 también negó la existencia de presos políticos y el CEN del Partido de la Revolución Democrática (PRD) tuvo que desmentirlo después.

El actual Secretario General de Gobierno, Diódoro Carrasco, dice que es una cifra “media mágica” (Camacho, M., 2017: párr. 1), y señala que “el concepto de preso político ni siquiera se encuentra contemplado en la legislación nacional y estatal” (Camacho, M., 2017: párr. 3). El delito de “preso político” no está tipificado, porque precisamente es un medio de autoprotección del propio Estado como señala Luigi Ferrajoli “porque, en efecto, en todos los aspectos señalados, equivale a una crisis del principio de legalidad, es decir, de la su-

jeción de los poderes públicos a la ley en que se fundan tanto la soberanía popular como el paradigma del Estado de Derecho. Y se resuelve en la reproducción de formas neoabsolutistas del poder público, carentes de límites y de controles y gobernadas por intereses fuertes y ocultos, dentro de nuestros ordenamientos” (2010: 17), por decirlo de otro modo, el propio Estado no va a legislar en su contra ni a tipificar situaciones que lo comprometan, lo peor es que piensen que el pueblo cree en las falacias que construyen.

Pero lo que causa más extrañeza es que niegan a los presos políticos, incluido Diodoro Carrasco, quien es ratificado como Secretario General de Gobierno en el nuevo gobierno con Antonio Galí Fayad, y resulta que el nuevo gobernador señaló en diario *Centro* (Patiño Guevara, A., 2017) en primera plana “No Más Presos Políticos”, entonces la pregunta es ¿no dijo su Secretario General de Gobierno que no había?, ¿los hay o no los hay?, será que ya se empiezan a caer las mentiras del sexenio que terminó.

Por otro lado, nos encontramos con aquellas personas que si no son presos políticos (o aún no lo son), sí son perseguidos políticos que la administración ha catalogado como rivales o entes perturbadores (Foro Informe Ciudadanos) como José Juan Espinoza, Presidente Municipal de San Andrés Cholula; Eduardo Rivera Pérez, ex Presidente Municipal de Puebla; Ernestina Fernández, ex Presidenta Mu-

nicipal de Tehuacán, quien fue destituida y sancionada con 152 millones de pesos e inhabilitada por doce años (Foro Informe Ciudadanos), también hay otros políticos incluso del propio Partido Acción Nacional como Ana Teresa Aranda que optó por postularse como candidata independiente (Macuil, O., 2016).

3. *Acceso a la Justicia*. Como se ha comentado en el transcurso de este trabajo, las violaciones de Derechos Humanos se dan por acción o por omisión, el Estado puede negar que se estén violando Derechos Humanos o se maquillen las cifras para que aparentemente “no pase nada”, pero la realidad es otra, nada más para el año 2016 en Puebla ya habían 81 feminicidios documentados, y aunque el Gobierno del estado también han querido maquillar las cifras, a todas luces, es a partir del 27 de noviembre del año 2013 que se incluye en el Código Penal del Estado de Puebla el tipo penal de feminicidio que señala:

Artículo 338.- Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando con la privación de la vida concurra alguna de las siguientes circunstancias:

I.- Que el sujeto activo lo cometa por odio o aversión a las mujeres;

II.- Que el sujeto activo lo cometa por celos extremos respecto a la víctima;

III.- Cuando existan datos que establezcan en la víctima, lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida, violencia sexual, actos de necrofilia, tormentos o tratos crueles, inhumanos o degradantes;

IV.- Que existan antecedentes o datos de violencia en el ámbito familiar, laboral, escolar o cualquier otro del sujeto activo en contra de la víctima;

V.- Se deroga;

VI.- Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;

Se presumirá que existió una relación sentimental entre el activo y la víctima cuando sea o haya sido concubina, amasia o novia, del sujeto activo o que ésta haya tenido una relación de hecho por la cual vivieran juntos o relaciones sexuales estables o de forma casual.

VII.- Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;

VIII.- Que la víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;

IX.- Que el cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público; o

X.- Que la víctima tenga parentesco con el victimario.

Así también la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del 17 de diciembre de 2015 en su Artículo 21 señala: “Violencia Femicida. Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres”.

El nombre de las 81 mujeres muertas en 2016 y lugares donde se encontraron sus cadáveres, se señala en Anexo 1. Hasta el momento de estar haciendo el presente trabajo de investigación no se había dado la alerta de género, a pesar de la solicitud hecha por dos organizaciones sociales, misma que se encuentra establecida en la Ley General de Acceso

de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y que en su artículo 22 señala: “Alerta de violencia de género: Es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad”, a pesar de los números no se ha dado ni la alerta de género ni la declaratoria correspondiente, obviamente porque se piensa que eso trae costos políticos y para las aspiraciones de Rafael Moreno Valle Rosas eso es inaceptable, aunque viole los Derechos Humanos de los familiares de las víctimas y de posibles víctimas a futuro, pudiendo evitar los feminicidios.

A pesar de las presiones tanto mediáticas, como de grupos de la sociedad civil, universidades y marchas de los familiares de las víctimas, por las aspiraciones a la Presidencia de la República, dentro del mandato de Moreno Valle Rosas se intentó maquillar el tema de los feminicidios como en otros temas, pero lo más lamentable es la cantidad de vidas, al término del sexenio aumentó en un 700% los feminicidios en el estado de Puebla, “Por su parte, el escritor, periodista y activista uruguayo, Raúl Zibechi, conocedor de la situación que lacera a Puebla, sostuvo que los feminicidios en el estado son sistémicos. Es decir, explicó, no son una desviación del sistema, sino que son parte del sistema como también lo es el narcotráfico” (Llaven Anzures, Y., 2016a.: párr. 15).

Ya que el total de feminicidios en todo el sexenio fue de 255, dando un total de 6.3 mujeres muertas al mes (Foro Informe

Ciudadanos), lo que hace que Puebla sea uno de los estados con mayor incidencia en este delito, actualmente a cuatro años de haberse incluido el tipo penal en el Código Penal del Estado de Puebla solamente ha habido tres sentencias condenatorias (Foro Informe Ciudadanos) y una opacidad total en el manejo de cifras y políticas públicas concretas para frenarlo y detenerlo, todas relacionadas a las aspiraciones de Rafael Moreno Valle Rosas de ser Presidente de la República.

Teniendo otros focos rojos en cuanto al acceso a la justicia, ya que así como hubo una gran represión a los grupos contrarios al gobierno, en otros casos a pesar de la gravedad de los delitos, estos no tuvieron mayor seguimiento por parte del Gobierno del Estado como es el caso de los Huachicoleros (chupa ductos de Pemex) como señala el periódico *Central*:

El 15 de julio, el director de la Policía Estatal, Marco Antonio Estrada y Tomás Méndez Lozano, jefe del Grupo de Operaciones Especiales (Goes) fueron asegurados en un operativo que llevó a cabo Seguridad Física de Pemex y el Ejército Mexicano. Ambos funcionarios del gobierno de Rafael Moreno Valle fueron detenidos infraganti mientras protegían a la banda de “El Gasparín” mientras ordeñaban ductos de Pemex y resguardaban un cargamento de 37 camionetas con contenedores del combustible robado.

Un día después comenzaron a circular las versiones donde Facundo Rosas Rosas se encontraba involucrado e incluso señalamientos de que llegó a tener 10 millones de pesos de ganancias reportadas por estas mafias.

Solamente por este escándalo Rafael Moreno Valle Rosas despidió a su secretario de Seguridad Pública aunque se ha documentado que hasta la fecha el robo de hidrocarburo fue un delito que estalló con la llegada del panista al gobierno de Puebla. El robo de hidrocarburo alcanzó su tope histórico con Moreno Valle al incrementarse en un 400 por ciento (Velázquez, E., 2017: párr. 5-7).

*4. Derecho Humano a la libre expresión y manifestación de ideas.* Las y los comunicadores locales de Puebla en el transcurso del sexenio recibieron amenazas o fueron vetados, como señala Josué Hernández del Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría de la Universidad Iberoamericana Puebla (Foro Informe Ciudadanos) “a pesar que acabó formalmente el gobierno de Moreno Valle, hay muchos indicadores para afirmar que mantendrá su poder en ámbitos cruciales de la vida Poblana casi el 80% del gabinete que tendrá el gobernador entrante le debe el cargo y los poderes legislativo y judicial se mantendrán con los funcionarios que él puso en periodos de hasta nueve años, su gobierno se caracterizó por la incapacidad para asumir la crítica y por ello trato de acallar y hasta anular a muchos informadores y a medios de comunicación, hemos conocido los procedimientos que utiliza el hoy aspirante a la Presidencia de la República para lograr este propósito que han ido desde el intento de estrangulamiento económico hasta las demandas contra comunicadores o sus familiares, hubo también asaltos a las oficinas a periodistas y amenazas reiteradas contra los comunicadores incómodos a él, como parte de esa estrategia han ocurrido ataques a portales de medios de comunicación y el hackeo de correos electrónicos de cuentas personales de varios comunicadores [...]” documento firmado por diversos periodistas.

También la periodista Sandra Patargo de *Artículo 19* menciona que se escribió en el informe anual titulado “Miedo”, con un enfoque de los ataques cibernéticos que han recibido los portales poblanos generalmente críticos al gobierno de Rafael Moreno Valle (Foro Informe Ciudadanos), la propia reportero señala “sacamos una alerta por los mensajes intimida-

torios contra dos periodistas integrantes de la red rompe el miedo” (Foro Informe Ciudadanos), sin dejar de comentar el homicidio en un entorno oscuro y sospechoso del periodista Aurelio Cabrera, quien fuera director de *El Gráfico la Sierra*.

Por lo que se puede constatar que la represión a la libertad de expresión y libertad de prensa fue en este sexenio una constante, aunque Rafael Moreno Valle Rosas trató por todos los medios de controlar a la prensa.

5. *Derechos Laborales*. Como parte de las violaciones de Derechos Humanos en el Sexenio de Moreno Valle Rosas no sólo fueron para los Derechos Civiles, sino también alcanzaron los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), comenzando con los más de doce mil burócratas estatales despedidos que a la fecha no han tenido solución, porque obviamente las Juntas de Conciliación y Arbitraje (por lo menos al momento de suceder esto) pertenecían al Poder Ejecutivo del Estado, de esos doce mil sólo 110 recibieron indemnización, como lo señala *Intolerancia Diario* el 8 de diciembre de 2014:

fueron despedidas 12 mil 79 personas, un promedio de 11 burócratas diarios, incluyendo sábados y domingos.

Apenas 110 ex trabajadores recibieron finiquitos, lo que significa que uno de cada cien despedidos o menos del uno por ciento fue indemnizado, según una respuesta de la Secretaría de Finanzas bajo el expediente 136/SFA-08/2013. Entre los despedidos hubo desde jardineros, docentes, electricistas, obreros, médicos especialistas, hasta directivos de alto nivel (Castillo Jorge, 2014b: párr. 1-2).

Cabe hacer mención que entre sus promesas de campaña estuvo precisamente el no despedir a ningún trabajador que le diera su confianza y votos, promesa que no cumplió.

Al final del sexenio el total de despedidos fue mayor, según denunció el diputado federal del Partido Revolucionario Institucional, Alejandro Armenta Mier: “que en seis años el gobierno del estado de Puebla, que encabeza Rafael Moreno Valle, despidió de manera injustificada a más de 14 mil empleados de todas las dependencias” (Chávez, V., 2016: párr. 1).

Pero como en todas las demás violaciones, en este caso el que quiso maquillar las cifras al igual que los demás servidores públicos fue el diputado federal del Partido Acción Nacional, Eukid Castañón Herrera, quien señaló: “lo que hubo fue un proceso de reingeniería; se manejaron esquemas de retiro voluntario don-



de también se liquidó a personal y de los mil 900 casi 2 mil que fueron de alguna manera se rescindieron sus servicios, decirles que: muy pocos, 459 si no mal recuerdo están solamente en litigio laboral” (Chávez, V., 2016: párr. 3).

6. *Derecho a un medio ambiente sano.* Otro de los rubros que tiene una violación grave es el de violaciones a un medio ambiente sano.

6.1. *Gasoducto.* Una de las más importantes fue el gasoducto integral Morelos, ya que según la Gaceta Parlamentaria, número 3746-VII, referente al “punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a hacer del conocimiento público por el director de la CFE los efectos sociales, económicos y ambientales del Proyecto Integral Morelos, en perjuicio de los pobladores de ese estado, de Puebla y de Tlaxcala [...]” (2013: Proposición, párr. 1).

El Proyecto Integral Morelos (PIM) consistente en la construcción de dos centrales termoeléctricas en la comunidad de Huexca, un gasoducto de 160 kilómetros que atraviesa los estados de Tlaxcala, Puebla y Morelos, así como infraestructura complementaria. Este PIM fue concesionado a tres empresas españolas: Elecnor y Enagas, para la construcción del gasoducto, y Abengoa para la construcción y operación de las centrales termoeléctricas (2013: Exposición de Motivos, párr. 1).

Obviándose procesos que son de suma importancia en este tipo de proyectos, como lo señala en la Exposición de Motivos: “Cabe señalar que, la viabilidad del Proyecto 264 CC Centro debió haber sido analizado, consultado y aprobado por el Centro Nacional para la Prevención de Desastres. Sin embargo dicho proceso fue omitido por la Comisión Federal de Electricidad y la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) (2013: párr. 15)”, el gobernador Rafael Moreno Valle presionó e incluso encarceló a las personas que se oponían a la construcción de dicho gasoducto, aunque éste tiene una alta peligrosidad para las personas que viven en la zona.

6.2. *Aviario Parque ecológico Revolución Mexicana.* El Aviario del Parque ecológico también sufrió el embate de la administración de Ra-

fael Moreno Valle Rosas como se expone en *Proceso*: “Hoy no existe ni la mitad, aunque el gobierno nos trata de engañar diciendo que están en Flor del Bosque. La verdad es que muchas de las aves ya murieron. Es una pena para los poblanos el ecocidio cometido por el gobierno (de Rafael Moreno Valle) en el aviario” (Redacción, 2015: párr. 2) ese ecocidio incluyó trece especies en peligro de extinción.

6.3. *Parque Flor del Bosque*. Una más de las violaciones a los Derechos Humanos en la parte medioambiental fue el proyecto de la zona de Flor del Bosque, misma que era una zona protegida, precisamente como pulmón de la zona conurbada de Puebla, y que servía para la protección de especies tanto animales como vegetales que son propias de la zona, y que a decir de senadores de la República fue una violación flagrante y artera:

Inicialmente, refirió el grupo legislativo, las 664 hectáreas que conforman esa área natural estaban dedicadas a la conservación de especies, la preservación de la flora, así como a la formación ambiental de docentes, investigadores, alumnos y público en general.

“Por si esto no fuera suficiente, también tiene importancia ecológica la cual radica en que constituye un pulmón natural para el estado y los municipios conurbados a la capital, esto se debe al tipo de vegetación con el que cuenta caracterizado por bosques de encino, matorral espinoso, pastizal y bosque de eucalipto”, expuso.

En ese contexto, calificaron de “lamentable” que la administración de Moreno Valle “lejos de conservarlo, protegerlo jurídicamente y ampliarlo en beneficio de la sociedad, decidió remodelarlo y destruir así, uno de los centros más importantes del país para la investigación y capacitación ambiental” (Camacho, M., 2016: párrs. 3-5).

También hay una afectación directa a las aves que se encuentran en la zona, ya que fueron hacinadas y el aviario quedó sin aves “desaparición del equipo tecnológico de la Casa de la Tierra, primer centro de educación y vigilancia climática global en América Latina que era utilizado como instrumento de información de la Red Mundial de Vigilancia Climática de la Organización de Naciones Unidas (Camacho, M., 2016: párr. 9)”.

Moreno Valle Rosas prácticamente acabó con los centros de educación ecológica del Estado tanto con el aviario del Parque Ecológico como con

sus “remodelaciones” de Flor del Bosque, lamentablemente como se señala en *La Jornada de Oriente* “Con la destrucción del que fue el mejor aviario de Latinoamérica, Puebla y México perdieron un centro de recuperación, rehabilitación, de investigación, de reproducción de especies en peligro de extinción como el tucán real, y un centro de educación ambiental”, aseveró la también directora del portal especializado, Tierra Baldía” (Hernández Alcántara, M., 2016: párr. 4).

*6.4. Derribo de árboles en Boulevard Hermanos Serdán.* Según el periódico *e-consulta* el 15 de agosto de 2016 señaló “El ayuntamiento de Puebla otorgó los permisos para construir la ciclovía del bulevar Hermanos Serdán, por lo que la empresa Proyecciones en Obra Civil y Carreteras Beta, en asociación con FATPAD Proyectos, podrá ejecutar la obra y derribar 235 árboles que están en la zona, confirmó el titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad municipal, Gabriel Navarro Guerrero” (Viñas, J., 2016: párr. 1), así también señalaba ese diario que ya habían cinco amparos en contra de esta obra por poner en peligro el medio ambiente (Viñas, J., 2016).

La asociación civil Asamblea Social del Agua (ASA) el 29 de julio de 2016 denunciaba: “sobre el boulevard Hermanos Serdán han sido talados por lo menos 28 árboles por parte del gobierno del estado” (Llaven Anzures, Y., 2016b: párr. 1).

*7. Derecho a la Cultura.* Dentro de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y ambientales, nos encontramos precisamente con el derecho a la cultura.

*7.1. Casa del Torno.* En el gobierno de Rafael Moreno Valle Rosas también existió la destrucción del Patrimonio Cultural de la Humanidad, la ciudad de Puebla fue declarada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) el 8 de diciembre del año 1987, con una poligonal de 6.99 km<sup>2</sup>, 2 619 edificios protegidos por el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH).

Se demolió la denominada Casa del Torno, edificio histórico del siglo XVIII ubicado en la calle 8 norte 814 en el Barrio del Artista o Plazuela del Torno, como lo señala *Proceso* “Y es que para dar paso a un teleférico, el gobierno poblano demolió la casa del pintor José Márquez Figueroa, fundador del Barrio del Artista, con lo cual alteró de manera

drástica el entorno urbano de ese tradicional paseo poblano” (Hernández, G., 2012: párr. 2).

Entre quienes justificaron en su momento esta destrucción estaban Antonio Gali Fayad, el actual gobernador de Puebla y quien en ese tiempo fungía como Secretario de Infraestructura del Gobierno de Moreno Valle Rosas, y Sergio Vergara Berdejo actual gerente del Centro Histórico y Patrimonio Cultural.

Mientras que el perito del INAH, Sergio Vergara, afirmaba que la demolición de la casona colonial fue porque a la constructora encargada del teleférico se le “pasó la mano” y que ahora deberán “reconstruirla”, el secretario de Infraestructura del estado, Antonio Gali Fayad, asegura que la destrucción del inmueble fue acordada con el Instituto.

En lo que coinciden ambas autoridades es en restar valor histórico del edificio, también conocido como Antigua Casa del Torno, y a los efectos que tiene en la fisonomía del Barrio del Artista, bajo el argumento de que hace 20 años ya fue intervenida para conectarla con un puente peatonal que conduce al Centro de Convenciones Puebla. Sin embargo, la coordinadora en Puebla del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), Georgina Ortega Cambranis, advierte que la casona que perteneció al artista poblano se encuentra en el catálogo federal y estatal para la preservación de monumentos y edificios históricos; y por lo tanto estaba protegida por la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y por el Decreto de 2005, en el que se declara Zona Típica Monumental a parte de esta ciudad (Hernández, G., 2012: párrs. 12-14).

7.2. *Cholula*. Otro de los Proyectos que no tenían razón de ser fue la construcción de un viaducto elevado prácticamente a los pies de la pirámide de Cholula como señala la revista *Proceso*: “Pero la que concita el mayor rechazo es el Viaducto realizado a menos de 500 metros de la gran pirámide de Cholula, que para el director del INAH-Puebla “mejoró el entorno”. Se pide ya la intervención de la directora general de la UNESCO, Irina Bokova” (Hernández, G., 2015b: párr.1).

Esto desembocó en la detención del grupo que estuvo en contra de estos cambios, demostrando el espíritu represor del gobierno.

Lamentablemente no se pararon las obras y precisamente el día 8 de enero de 2017 se presentó una columna en el periódico *Lado B* donde se señala la demanda ante la Procuraduría General de la República sobre

*las obras del parque intermunicipal Cholula, que afectan “el registro arqueológico de la milenaria Pirámide de Cholula”, ha sido su curso, a pesar de que se demostró que, hasta finales del 2015, el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) no había autorizado trabajo alguno.*

De acuerdo con la denuncia que presentó el antropólogo Reynaldo Lemus Nieto, admitida por la Procuraduría General de la República (PGR) –folio 1373/UEIDAPLE/LE/1/2015– y ratificada en septiembre de 2016, el proyecto viola al menos dos leyes federales que protegen monumentos y zonas arqueológicas, y los bienes nacionales.

Esto debido a que “las obras en Cholula han destruido además del contexto arqueológico, el entorno social y cultural, al montar arquitectura europea siglo XXI en las ruinas arqueológicas con una edad milenaria, con esta acción el gobierno estatal incurre en una conducta xenofóbica o racista, al destruir el legado arqueológico y reprimir a los actuales habitantes de ese sitio para imponer un proyecto mercantilista”, dice la denuncia, que fue enviada a *PiedePágina* y *LadoB* a través de la plataforma *Méxicoleaks* (Martínez, Ayala, A. 2017: párr. 1-3).

Con estas políticas en una zona milenaria se violó el derecho humano a la cultura, parte del patrimonio de la humanidad, únicamente para lograr una supuesta “transformación de Puebla” que agredió de manera artera el patrimonio Cultural de Puebla.

### **Conclusiones**

Una vez recopilados los datos del sexenio del gobierno de Rafael Moreno Valle Rosas y aunque el presente trabajo tal vez deja fuera muchos casos de violaciones a los Derechos Humanos cometidas por funcionarios menores como las operaciones en contubernio del Secretario General de

Gobierno y el Director General de Notarías para que el ex mandatario siga teniendo el control del Colegio de Notario como se señala *e-consulta*:

Y para conseguir su propósito **han comenzado a operar, para doblegar a los notarios inconformes**, el titular de la Secretaría General de Gobierno (SGG), **Diódoro Carrasco Altamirano**, y el director general de Archivos y Notarías del estado, **Mauricio García León**.

El premio para **Diódoro Carrasco** sería repetir en la SGG durante el gobierno de **José Antonio Gali Fayad**, y el de **Mauricio García** ser nombrado **magistrado del nuevo Tribunal de lo Contencioso Administrativo**, sí, la instancia que supuestamente se encargará de hacer efectivo en Puebla el **Sistema Estatal Anticorrupción** (Ruiz, R., 2017: párr. 5-6).

Finalmente a ambos se les ratificó en su cargo. Aparentemente son asuntos entre particulares, pero que en realidad impactan en el entorno social y de derechos humanos de la población, ya que se manejan las Instituciones en beneficios personales y políticos.

El recuento de los daños hasta el momento y de acuerdo con lo compilado en la presente investigación, se toma la violación sistemática de los Derechos Humanos que son responsabilidad directa del gobierno de Rafael Moreno Valle Rosas, porque aquí no se incluyeron otras violaciones de muchos de sus subordinados que se sentían con el derecho de hacerlo, lo que es lamentable. Por lo que Puebla se convirtió en estos seis años en la cara de la represión y la impunidad en cualquiera de sus niveles de gobierno.

Pero por otro lado nos encontramos a una Comisión Estatal de Derechos Humanos que tiene según *Intolerancia Diario* una disminución considerable de recomendaciones:

En 2016, la Comisión de Derechos Humanos de Puebla (CDH) emitió el menor número de recomendaciones en la historia del organismo, al enviar solo nueve en todo el año. Así, en comparación a 2015, el número bajó 65 por ciento, a pesar de constantes reclamos.

Pero desde 2011, cuando inició el actual sexenio, las recomendaciones han disminuido hasta en un 85 por ciento, luego de que aquel año se emitieron 61, seis veces más de lo actual.

De las nueve recomendaciones emitidas en 2016, cinco fueron contra

dependencias estatales, de ellas cuatro fueron contra la Fiscalía General del Estado (FGE) y una contra la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Las cuatro recomendaciones restantes, fueron contra distintos ayuntamientos, como Tehuacán, Puebla, San Andrés Cholula y Teziutlán (Castillo, J., 2017: párr. 1-4).

Luchadores sociales como Roxana Luna Porquillo han denunciado la gran cantidad de violaciones a Derechos Humanos y la nula actuación de la Comisión Estatal, señalando: “No hay pronunciamiento del uso excesivo de la fuerza de supuestamente de la policía o grupos paramilitares que llegan en camionetas blancas, sin placas y encapuchados, a los operativos contra mototaxistas” (Castillo, J., 2014c: 43)

Desde la perspectiva jurídica, se debe tomar en consideración que la violación sistemática de los derechos humanos por todo el aparato gubernamental, la cual, a todas luces, fue denunciada por los medios de comunicación y por la ciudadanía en general afectada por una aspiración personal y que en todo momento quisieron acallar o en su defecto desmentir, de tal manera que se argumentaba “apegado a derecho”, porque casualmente se adecuaban al tipo penal o sencillamente, como la “ley bala”, estaba avalada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Así también, este gobierno que no proporcionó justicia social por la apariencia escenográfica fue un gobierno que no puede denominarse gobierno ya no se diga que fue un gobierno justo porque precisamente John Rawls señala “el objeto primario de la justicia es la estructura básica de la sociedad o, más exactamente, el modo en que las grandes instituciones sociales distribuyen los derechos y deberes fundamentales [...]” (2012: 20), ya que el gobierno saliente no se apegó a impartir una justicia social, sino todo lo opuesto, lo que violentó a todas luces el artículo 1º de la Constitución Política Mexicana “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley” (párr. 3).

A fin de cuentas un gobierno debe buscar los medios para que las personas que habitan en su territorio logren acceder a una vida digna proporcionándoles una vía a esos medios, el gobierno saliente no lo logró, muy al contrario deja una deuda en materia económica, de desarrollo social, de crecimiento del Estado y de Derechos Humanos en todo el espectro de ellos.

## ANEXO 1.

A continuación se presentan los feminicidios en el estado de Puebla de acuerdo con información del periódico *Central* durante 2016:

**81:** A Cristina García, de 47 años, ciudad de Puebla; **80:** María del Carmen, Tepeaca; **79:** Desconocida, ciudad de Puebla, colonia Historiadores; **78:** Asesinan a balazos a Georgina y la arrojan semidesnuda en la autopista México-Puebla; **77:** Guadalupe Hernández, Huauchinango; **76:** Cecilia N., Tehuacán; **75:** Celeste Márquez, Xicotepec; **74:** Socorro de los Ángeles Vivar, Yeloixtlahuaca; **73:** Regina Flores, ciudad de Puebla; **72:** Jazmín Hernández, Xicotepec; **71:** Karina López, Tehuacán; **70:** Alberta, Huauchinango; **69:** Vanesa López, Teziutlán; **68:** Desconocida, ciudad de Puebla; **67:** Areli Pacheco Narvarte, ciudad de Puebla; **66:** Desconocida, ciudad de Puebla; **65:** Gizeh Castelán, ciudad de Puebla; **64:** Karla Mireya García Paredes, ciudad de Puebla; **63:** Tania Verónica Luna, ciudad de Puebla; **62:** Edna Galindo López, Hermenegildo Galeana; **61:** Angelina García Vera, Izúcar de Matamoros; **60:** Sandra Nava Flores, Puebla; **59:** Araceli García, Jopala; **58:** Lili Marlén Guevara, ciudad de Puebla; **57:** Isabel Rodríguez Flores, Tlaxco; **56:** Desconocida, Tehuacán; **55:** Analí Vargas Pérez, Huauchinango; **54:** Ángela Elena Sánchez, Xochitlán de Vicente Suárez; **53:** Elvia G. Palmar de Bravo; **52, 51 y 50:** Jazmín Pérez, Perla del Carmen Rivera y Lorena Reyes, Cañada Morelos; **49:** Patricia Islas Santiago, Tecamachalco; **48:** Ernestina Trinidad Téllez, Tehuacán; **47:** Andrea Carlo Guzmán, Santa Clara Ocoyucan; **46:** Brenda Patricia Gómez Rojas, Amozoc; **45:** Modesta Flora Tapia González, Puebla; **44:** Alicia Sebastián, Zihuateutla; **43:** Yolanda N., Atlixco; **42:** Guadalupe Ramos Talquexpan, Zacapoaxtla; **41-35:** Siete mujeres de la misma familia, Coxcatlán; **34:** Esther González Ponce, San Pedro Cholula; **33:** Diana Berenice Lugo Aldana, Puebla; **32:** Dalia González Aquino, Puebla; **31:** Desconoci-



da, Zacatlán; **30**: Adela Cifuentes, Teziutlán; **29**: Alberta Martínez Hernández, Tecamatlán; **28**: María José Feliciano, Tehuacán; **27**: Valentina Vargas Mora, San Pedro Cholula; **26**: Guadalupe Chavarría Moral, San Pedro Cholula; **25**: Karina Reyes, Santa Rita Tlahuapan; **24**: Marcelina de Jesús Trinidad, Zoquitlán; **23**: Patricia Islas Santiago, Tecamachalco; **22**: Norma Ramírez Sánchez, Xiutetelco; **21**: Isabel Santos Osorio, Tehuacán; **20**: Guadalupe Cruz García, San Martín Texmelucan; **19**: Mercedes C., San Pedro Cholula; **18**: Vanessa Guadalupe Angulo Oropeza, Tecamachalco; **17**: Anayeli Sampayo Galindo, Huauchinango; **16**: Arely Sánchez Domínguez, Puebla; **15**: Desconocida, San Pedro Cholula; **14**: Maribel Hernández Martínez, Tepeaca; **13**: Samaí **Márquez Salgado, Puebla**; **12**: Desconocida, Puebla; **11**: Ingrid Vázquez Sánchez, Puebla; **10**: Laura Rodríguez Chauviré, Puebla; **9**: Hermelinda Padilla López, Tepatlaxco de Hidalgo; **8**: Nancy Canceco Velásquez, San Martín Texmelucan; **7**: Manuela Jiménez Acatlán, Chiconcuautila; **6**: María Balbuena, Acatlán de Osorio; **5**: Josefina Martínez Santos, Huauchinango; **4**: Ángela Leyva, San Martín Texmelucan; **3**: Adriana Santos, Huejotzingo; **2**: Modesta Flora Tapia García, Cuautlancingo; **1**: Brenda Tlatelpa Mora, Tepeaca (Velázquez, E., 2016: Lista).

## Referencias

- Ayala Martínez, Aranzazú. (enero 8, 2017). Denuncian penalmente a Moreno Valle por destrucción de Cholula. *Lado B*. disponible en <http://ladobe.com.mx/2017/01/denuncian-penalmente-a-moreno-valle-por-destruccion-de-cholula/>
- Camacho, Mónica. (17/11/2016 10:10). Por sobrecosto y ecocidio en Flor del Bosque, senadores exigen investigar a Moreno Valle. *La Jornada de Oriente*. Disponible en <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2016/11/17/sobrecostos-ecocidio-flor-del-bosque-senadores-exigen-investigar-moreno-valle/>
- Camacho, Mónica. (22/01/2017 13:36). Niega Diódoro Carrasco a los 355 presos políticos de Puebla; es una “cifra media mágica”, dice. *La Jornada de Oriente*. Disponible en <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2017/01/22/niega-diodoro-carrasco-los-241-presos-politicos-puebla-una-cifra-media-magica-dice/>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de Unión. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)
- Castillo Jorge. (18, oct 2014a. a las 10:07). Detienen al alcalde auxiliar de la Resurrección, Sabino Leonardo Báez. *Intolerancia D*. Disponible en [http://intoleranciadiario.com/detalle\\_noticia/126322/politica/detienen-al-alcalde-auxiliar-de-la-resurreccion-sabino-leonardo-baez](http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/126322/politica/detienen-al-alcalde-auxiliar-de-la-resurreccion-sabino-leonardo-baez)
- Castillo Jorge. (08, Dic 2014b. a las 01:02). 12 mil despedidos exhiben la farsa morenovallista. *Intolerancia D*. Disponible en [http://intoleranciadiario.com/detalle\\_noticia/128240/politica/12-mil-despidos-exhiben-la-farsa-morenovallista](http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/128240/politica/12-mil-despidos-exhiben-la-farsa-morenovallista)
- Castillo, Jorge. (07, jul 2014c. a las 23:57). La ley del garrote, el sello morenovallista. *Intolerancia D*. Disponible en [http://intoleranciadiario.com/detalle\\_noticia/122284/politica/la-ley-del-garrote-el-sello-morenovallista](http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/122284/politica/la-ley-del-garrote-el-sello-morenovallista)
- Castillo Jorge. (09, Dic 2015a. a las 14:24). Detienen a Xihuel hijo de Simitrio. *Intolerancia D*. Disponible en [http://intoleranciadiario.com/detalle\\_noticia/139536/politica/detienen-a-xihuel-hijo-de-simitrio](http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/139536/politica/detienen-a-xihuel-hijo-de-simitrio)
- Castillo, Jorge. (06, Oct 2015b. a las 15:34). Suma morenovallismo un preso político más, detiene a Teódulo Cuaya. *Intolerancia D*. Disponible en [http://intoleranciadiario.com/detalle\\_noticia/137442/politica/suma-morenovallismo-un-presos-politico-mas-detiene-a-teodulo-cuaya](http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/137442/politica/suma-morenovallismo-un-presos-politico-mas-detiene-a-teodulo-cuaya) tomado el 3/02/2017

- Castillo, Jorge. (02, ene 2017 a las 18:52). CDH emite 85 por ciento menos recomendaciones en este sexenio. *Intolerancia D*. Disponible en [http://intoleranciadiario.com/detalle\\_noticia/151351/politica/cdh-emite-85-por-ciento-menos-recomendaciones-en-este-sexenio](http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/151351/politica/cdh-emite-85-por-ciento-menos-recomendaciones-en-este-sexenio) 10/02/2017
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. Recomendación número 56/2013. Disponible en [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2013/Rec\\_2013\\_056.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2013/Rec_2013_056.pdf)
- CNN México. (Publicado el 27 jul. 2014). Entrevista a madre de niño asesinado por gobierno de Moreno Valle. *Youtube.mx*. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=rtoC1FJa19k>
- Chávez, Víctor. (29.04.2016). Moreno Valle despidió a 14 mil empleados del gobierno de Puebla: PRI. *El Financiero*. Disponible en <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/moreno-valle-despidio-a-14-mil-empleados-del-gobierno-en-puebla-pri.html>
- Patiño Guevara, Angélica. (martes febrero de 2017) Diario Centro. No 553 página 7.
- Ferrajoli, Luigi. (2010). *Derechos y Garantías, La ley del más débil*. Madrid: Edit. Trotta.
- Flores Jácome, Lizeth. (enero 13, 2015). Simitrio podría pasar más de 50 años en prisión. *Poblanerías.com*. Disponible en <http://www.poblanerías.com/2015/01/simitrio-podria-pasar-mas-de-50-anos-en-prision/>
- Foro de Informes Ciudadanos de la Universidad Iberoamericana Puebla. Disponible en <https://livestream.com/iberopuebla/events/6923414/videos/147684547> tomado el 3 de febrero de 2017
- Foro Informe Ciudadanos. Universidad Iberoamericana Puebla. Disponible en <https://livestream.com/iberopuebla/events/6923414/videos/147677953>
- Gaceta Parlamentaria, número 3746-VII. (Jueves 11 de abril de 2013). Disponible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2013/abr/20130411-VII/Proposicion-27.html>
- García, Fermín Alejandro. (31/10/2016 04:00). Gobierno comete los mismos vicios en los casos de Chalchihuapan y de la Magdalena Tetela. *La Jornada de Oriente*. Disponible en <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2016/10/31/gobierno-comete-los-mismos-vicios-los-casos-chalchihuapan-la-magdalena-tetela/>
- Hernández Alcántara, Martín. (01/12/2016 04:00). 355 presos, perseguidos o presos políticos en Puebla, registra el Comité. *La Jornada de Oriente*. Disponible en Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. (01/02/2007). Diario Oficial de la Federación. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4961209&fecha=01/02/2007](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4961209&fecha=01/02/2007)
- Hernández Alcántara, Martín. (23/01/2017 04:00). Rafael Moreno

- Valle acabó con los sitios de educación ambiental de Puebla: Tajonar. *La Jornada de Oriente*. Disponible en <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2017/01/23/rafel-moreno-valle-acabo-los-sitios-educacion-ambiental-puebla-tajonar/>
- Hernández, Gabriela. (16 noviembre, 2012). Arrasa Moreno Valle con el patrimonio histórico de Puebla. *proceso.com.mx*. Disponible en <http://www.proceso.com.mx/325405/arrasa-moreno-valle-con-el-patrimonio-historico-de-puebla>
- Hernández, Gabriela. (21 noviembre, 2014). Arrecia represión de Moreno Valle en Chalchihuapan: detienen a edil auxiliar. *proceso.com.mx*. Disponible en <http://www.proceso.com.mx/388463/arrecia-represion-de-moreno-valle-en-chalchihuapan-detienen-a-edil-auxiliar>
- Hernández, Gabriela. (5 febrero, 2015a). Fallece preso político de Chalchihuapan. *Proceso.com.mx*. Disponible en <http://www.proceso.com.mx/395162/fallece-presopolitico-de-chalchihuapan>
- Hernández, Gabriel. (3 de abril, 2015b). La destrucción avanza en Cholula. *proceso.com.mx*. Disponible en <http://www.proceso.com.mx/400051/400051-la-destruccion-avanza-en-cholula>
- La Red de Sánchez Pontón. (23 de agosto de 2012). Los Moreno Valle, una Familia de Facinerosos. Disponible en [https://www.facebook.com/permalink.php?id=484564188237790&story\\_fbid=487360417958167](https://www.facebook.com/permalink.php?id=484564188237790&story_fbid=487360417958167) consultada el 25/01/2017
- Llaven Anzures, Yadira. (23/12/2016a 04:40). Aumentan en un 700% feminicidios en Puebla al cierre del sexenio de Moreno Valle. *La Jornada de Oriente*. Disponible en <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2016/12/23/aumentan-700-feminicidios-puebla-al-cierre-del-sexenio-moreno-valle/>
- Llaven Anzures, Yadira. (28/07/2016b 12:40). Denuncia ASA derribo de 28 árboles en bulevard Hermanos Serdán. *La Jornada de Oriente*. Disponible en <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2016/07/28/denuncia-asa-derribo-de-28-arboles-en-bulevar-hermanos-serdan/> consultado el 20/06/2017
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. (01/02/2007). Publicada en el Diario Oficial de la Federación. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4961209&fecha=01/02/2007](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4961209&fecha=01/02/2007)
- Macuil, Osvaldo. (viernes 15 de abril de 2016). Obtiene Ana Teresa Aranda candidatura independiente para gubernatura de Puebla. *El Sol de México*. Disponible en <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/Obtiene-Ana-Teresa-Aranda-candidatura-independiente-para-gubernatura-de-Puebla-169444.html>
- Martell, Mario. (27, sept 2014 a las 01:23). Gobierno de Puebla viola los derechos humanos. *Intolerancia D*. Disponible en [http://intoleranciadiario.com/detalle\\_noticia/125392/politica/gobierno-de-](http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/125392/politica/gobierno-de-)

- puebla-viola-los-derechos-humanos
- Petrich, Blanche. (martes 27 de mayo de 2014). Enedina Rosas Vélez, presa por defender la voluntad del pueblo de rechazar gasoducto. *La Jornada*. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2014/05/27/politica/008n1pol>
- Rawls, John. (2012) *Teoría de la Justicia*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Redacción. (10 febrero, 2015). Culpan a Moreno Valle por muerte de mil especies en aviario de Puebla. *proceso.com.mx*. Disponible en <http://www.proceso.com.mx/395539/culpan-a-moreno-valle-por-muerte-de-mil-especies-en-aviario-de-puebla>
- Reto Diario. (martes, Julio 9, 2013). Habilitan como subsecretario a funcionarios sancionados 9 veces. *e-consulta*. Disponible en <http://www.e-consulta.com.mx/medios-externos/2013-07-09/habilitan-como-subsecretario-funcionario-sancionado-9-veces>
- RedNoticiero. (Publicado el 24 de jul. 2014). Se derrumba la mentira de Moreno Valle. *Youtube.mx*. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=8-0ISqy0p2k>
- Ruiz, Rodolfo. (12 enero, 2017). Buscan imponer a Judith Espejel como presidenta del Colegio de Notarios. *e-consulta*. Disponible en <http://archivo.e-consulta.com/blogs/corte/?p=9329>
- Salmerón Torres, Raúl. (jueves, marzo 20, 2014-19:01). La renuncia de Moreno Valle. *e-Consulta*. Disponible en <http://www.e-consulta.com/opinion/2014-03-20/la-renuncia-de-moreno-valle> consultado el 27 de junio de 2017
- Sánchez, Francisco. (24, jun 2014 a las 22:54). Fallece el líder social Delfino Flores Melga. *Intolerancia D*. Disponible en [http://intoleranciadiario.com/detalle\\_noticia/121683/politica/fallece-el-lider-social-delfino-flores-melga](http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/121683/politica/fallece-el-lider-social-delfino-flores-melga) tomado el 3/02/2017.
- Sánchez, Francisco. (22, Dic 2014 a las 23:45). Detienen a Rubén Sarabia, hijo de Simitrio. *Intolerancia D*. Disponible en [http://intoleranciadiario.com/detalle\\_noticia/128711/politica/detienen-a-ruben-sarabia-hijo-de-simitrio](http://intoleranciadiario.com/detalle_noticia/128711/politica/detienen-a-ruben-sarabia-hijo-de-simitrio)
- Somos Noticia. (Publicado el 4 de dic. 2014). Niega Luis Maldonado la existencia de presos políticos en Puebla. *Youtube.mx*. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=JMQSX2LR2Wk>
- Tu información. (Publicado el 1 de agosto de 2014). Moreno Valle habla sobre el caso Chalchiuapan y muerte de niño Tehuatlie.. *Youtube.mx*. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=d028WcuNxJw>
- UNESCO. Centro histórico Puebla. Disponible en <http://whc.unesco.org/es/list/416>
- Velázquez, Edmundo. (17.12.2016). Feminicidio 80: Hallan en una fosa en Tepeaca el cuerpo de María del Carmen. *Periódico Central*. Disponible en <http://www.periodicocentral.mx/2015/pagina-ne>

gra/feminicidios/feminicidio-80-hallan-en-una-fosa-en-tepeaca-el-cuerpo-de-maria-del-carmen

Velázquez, Edmundo. (21.01.2017/Puebla. Pue.). El sexenio rojo de Moreno Valle. *Periódico Central*. Disponible en <http://www.periodicocentral.mx/2017/pagina-negra/delincuencia/item/986-el-saldo-rojo-del-sexenio-perseguiro-a-diodoro-carrasco-hoy-ante-el-congreso>

Viñas, Jesús. (lunes, Agosto 15, 2016). Autoriza obra de ciclovia y derribo de árboles n el Hermanos Serdán. *e-consulta*. Disponible en <http://www.e-consulta.com/nota/2016-08-15/ciudad/autorizan-obra-de-ciclovía-y-derribo-de-arboles-en-el-hermanos-serdan>

## **MORENO VALLE Y LOS INDICADORES SOCIALES LA CONSTRUCCIÓN DE UNA ESCENOGRAFÍA SOCIAL**

Miguel Calderón Chelius

Según señala el último informe de Gobierno de Rafael Moreno Valle, “Puebla va por el camino correcto y la transformación está a la vista”. Según este mismo informe el estado ha tenido logros sociales impresionantes. El más importante de ellos, sin lugar a dudas, y el que se muestra como carta de presentación es la disminución de la desigualdad. Según los datos que ofrece el propio informe, la entidad habría pasado de ocupar el lugar 32, en términos de nivel de desigualdad, al noveno a nivel nacional.

Otros logros relevantes se dan en el ámbito educativo y el ámbito de la salud. Por un lado, en el ámbito educativo destaca la enorme cobertura y el aumento de las calificaciones en las evaluaciones nacionales. Por otro, en el ámbito de la salud, se señala que ha alcanzado una cobertura universal a través del Seguro Popular.

En el informe se afirma que el Gobierno del estado, durante el periodo de Rafael Moreno Valle, llevó a cabo una estrategia innovadora que permitió afrontar la problemática social de manera eficaz. A partir del año 2014 se implementó la llamada Estrategia para Abatir las Carencias Sociales en el estado de Puebla. Para ello, se analizaron los indicadores contemplados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política del Desarrollo Social (CONEVAL) y que en conjunto determinan la medición oficial de la pobreza. El propósito explícito fue mejorar dichos indicadores.

Este breve documento busca ejemplificar cómo la estrategia utilizada en el estado de Puebla efectivamente pone el énfasis en los indicadores, sin preocuparse porque las condiciones reales de carencia de la población mejoren. Las acciones instrumentadas por el gobierno morenovallista inciden en los indicadores, aunque la realidad de carencias de la población poblana cambie poco.

La base lógica de este planteamiento consiste en identificar aquellos espacios donde pequeñas acciones e inversiones pueden alterar los resultados de los indicadores. Esto implica tanto acciones concretas – mejorar un techo, otorgar un certificado de primaria o inscribir a una persona al Seguro Popular– como estrategias propagandísticas para que la población reconozca dichas medidas independientemente del efecto real en sus vidas y

conteste a modo las encuestas que el INEGI levanta, reflejando una transformación que en la realidad no existe.

El último ingrediente es seleccionar los indicadores y estadísticas con el fin de dar una imagen de progreso, de avance social. Al igual que las obras de infraestructura, lo que construyó el gobierno de Moreno Valle fue una escenografía social desde la cual promete “hacer por México lo que hizo por Puebla”.

No hacemos una revisión exhaustiva del gobierno de Moreno Valle, revisamos sus afirmaciones de mejoras sustanciales en desigualdad, educación y salud y las confrontamos con datos oficiales generados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), CONEVAL y por el propio gobierno del Estado.

Al inicio de este documento citamos la afirmación del sexto informe de gobierno de Rafael Moreno Valle sobre la enorme reducción en los niveles de desigualdad en el estado de Puebla. La desigualdad y la pobreza son indicadores que resumen la condición general de la situación social. Por eso la afirmación de que las políticas emprendidas por el gobierno llevaron al estado de Puebla del último lugar en desigualdad, el peor, al noveno en sólo un año, de 2014 a 2015, representaría una proeza social, política y económica.

Cabe preguntarse si un cambio de esta magnitud es posible. Podemos imaginarnos tres escenarios en los que esto podría suceder. El primero implica que el estado vivió

una transformación social sin precedentes, casi podríamos decir revolucionaria, por su magnitud y rapidez. En este escenario existirían mejoras en los niveles de vida de los estratos sociales más desprotegidos, al ser medida la desigualdad a partir del ingreso supondría su incremento sustancial. Otra posibilidad es que el estado haya tenido alguna mejoría o hayan logrado mantener la situación social estable, mientras que el resto de las entidades sufrió una caída brutal en los niveles de vida y un aumento de la desigualdad. De esta forma, el estado de Puebla se habría movido de posición sin haber mejorado su situación, sino a partir del incremento de la desigualdad en las otras entidades. Finalmente, podemos pensar en que por alguna razón los ingresos de los sectores más ricos de la población se desplomaron, generando una mayor igualdad a partir del empobrecimiento de los estratos superiores, éste sería un escenario posible en una crisis grave.

Otra posibilidad es que los datos estén errados o manipulados. Cuando se revisan los resultados del Módulo de Bienestar Económico que CONEVAL utiliza para la medición de la pobreza y que es levantado por el INEGI cada dos años calculando a partir de éste la distribución del ingreso y la desigualdad, efectivamente se constata que al comparar las mediciones de 2014 y 2015 (medición fuera de la programación original) el estado de Puebla pasa de la última posición a la novena, como señala el sexto informe del Gobierno. No ha existido una



transformación social radical en el estado, no ha habido una situación nacional que afecte a las otras entidades haciéndolas que presenten aumentos importantes en la desigualdad, ni en Puebla se presentó una crisis que haya afectado los ingresos de los estratos más altos.

Por tanto, debemos enfocarnos en los datos, su precisión y su uso. No sólo estamos hablando de una disminución de la desigualdad, explícitamente el gobierno de Moreno Valle la atribuye a sus políticas. Pero esta disminución no se presenta a lo largo del sexenio, sino que en un solo año se ejecuta el milagro. Lo primero que salta a la vista es la comparación entre 2014 y 2015 utilizando dos encuestas que no son comparables. En particular, el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de 2015 ha sido fuertemente impugnado por diversos sectores académicos y por el propio CONEVAL que incluso se negó a hacer el cálculo de la pobreza con dicha fuente de información.

Esta impugnación se debió a que el INEGI cambió de forma unilateral y arbitraria la metodología de levantamiento del módulo. Estos cambios se justificaron con el argumento de que se subestimaba el ingreso de los hogares. Como se sabe, uno de los datos más difíciles de captar en las encuestas es justamente el del ingreso. Por diversas razones las personas proporcionan incorrectamente esta información, la alteran o simplemente no son capaces de calcularla correctamente. Se sabe que las encuestas presentan un desfase respecto a

las cuentas nacionales en relación con el ingreso total de los hogares. Este subregistro en el ingreso afecta a todos los percentiles de hogar. Pero sobre todo a los hogares de los percentiles de mayor ingreso, hogares cuyo ingreso ni siquiera es capturado por las encuestas dada la dificultad de acceder a los lugares donde se encuentran estos hogares y la poca probabilidad de que sean seleccionados en una muestra aleatoria por ser muy pocos, no obstante que concentran gran parte del ingreso. Se tiene conciencia del subregistro de los ingresos, pero también se tiene claridad de que éste se concentra en los percentiles de mayor riqueza. Por tanto, la desigualdad calculada a partir de los datos de encuestas es por definición menor a la realmente existente.

El Módulo de Condiciones Socioeconómicas está ligado a la Encuesta de Ingreso Gasto de los Hogares, la cual ha permitido hacer análisis comparativos desde los años ochenta hasta nuestra época sobre la evolución de la desigualdad y la pobreza. No obstante, los cambios hechos a la metodología de levantamiento de forma unilateral por el INEGI rompieron la posibilidad de dar continuidad a la serie histórica de datos. La encuesta de 2015 no se puede comparar con los resultados de las encuestas previas. Estos cambios implicaron un incremento del ingreso reportado por los hogares que incide en los más pobres, donde se observa hasta un 30% adicional de ingreso, mientras que en los estratos superiores la captura adicional de ingreso se va

volviendo marginal, aunque sabemos, que debería ser al revés. Se sospecha que los cambios en la metodología de levantamiento tienen la intención de aumentar la captación de ingreso en los estratos inferiores a fin de disminuir la pobreza identificada, al mismo tiempo que incide artificialmente disminuyendo la desigualdad. El cuerpo técnico del gobierno del estado, encabezado en ese momento por el Secretario de Desarrollo Social, sabía perfectamente esto y utilizaron, de todos modos, los datos para generar una percepción falsa de disminución de la desigualdad y de un buen desempeño de la política social del gobierno del estado.

¿Pero qué pasa con los datos anteriores sobre desigualdad calculados a partir de esta encuesta? Con los datos de ingreso se calcula el famoso índice de Gini. Este índice determina el nivel de desigualdad en una población, en este caso la desigualdad económica. Sus valores van de cero a uno, donde el cero implica igualdad absoluta y el uno la desigualdad total, por tanto, una sociedad que se encuentre más cercana a cero en este índice implica que tiene menos desigualdad, mientras que una sociedad que se encuentre más cercana a uno implica que tiene mayor desigualdad.

Cuando se comparan los resultados recientes del índice Gini a nivel nacional puede identificarse una tendencia constante a la baja a partir de 2008 y hasta 2012, así como un estancamiento entre 2012 y 2014. El índice Gini se mueve de 0.474 en 2008 hasta 0.464 en 2012, manteniéndose estable en 2014. Esto implica una disminución de poco más de 2% en el nivel de desigualdad a nivel nacional. El comportamiento del indicador parece consistente a nivel nacional, no obstante las limitaciones en la captura del ingreso que sabemos implica que existe una mayor desigualdad. Recientemente diversos autores, entre ellos el Observatorio de Salarios de la Ibero Puebla (2017), han recalculado la desigualdad con ajuste a cuentas nacionales encontrando que casi se duplica y además identificando una tendencia creciente en la desigualdad en los últimos años.

Cuando se hacen comparaciones a nivel de los estados el indicador muestra una gran inconsistencia. Tenemos estados como Aguascalientes que pasa de ocupar el lugar 25 en 2008 y 27 en 2010, a observar una mejora sustancial en sus niveles desigualdad que los lleva en 2012 a ocupar el lugar 11 para volver nuevamente ocupar el lugar 21 en 2014. Este tipo

de comportamiento claramente descalifica al indicador, es imposible que un indicador como el índice Gini, correctamente calculado, presente variaciones de ese tipo en lapsos tan cortos, ya que lo que debería mostrar son las características estructurales de la distribución del ingreso que no cambian fácilmente en periodos cortos. Por tanto, no puede considerarse válido cuando se observan fluctuaciones tan grandes. Para que se den cambios tan significativos en los niveles de desigualdad, se necesitan transformaciones profundas en la sociedad producto de políticas gubernamentales, de cambios en la composición en la relación entre los distintos estratos sociales que impliquen mejoras significativas de los estratos de menores ingresos o frente a situaciones de crisis económica que impliquen una pérdida en la participación del ingreso de los hogares de los más altos ingresos. Pero en etapas como la que México ha transitado de 2008 al presente, de una suerte de estabilidad con bajo crecimiento, es muy difícil que se den fluctuaciones significativas, aunque sí podrían observarse tendencias a la concentración o a la redistribución del ingreso.

El ejemplo de Aguascalientes no es el único. Tenemos el caso de Durango que en 2008 ocupaba el lugar 20, asciende hasta el lugar siete en 2010, en 2012 vuelve a ocupar el lugar 22, para en 2014 volver a subir al lugar seis. El caso que nos atañe, el de Puebla, ocupa el lugar 17 en 2008, baja al 19 en 2010 y al 23 en 2012, y se desploma hasta el lugar 32, el último de la lista, en 2014. A diferencia de otros casos, hay consistencia en la tendencia al incremento en los niveles de desigualdad, no obstante, los movimientos, particularmente, de 2012 a 2014 donde pasa del lugar 23 al 32. Esto implicaría también una enorme concentración en un lapso muy pequeño. Si bien la tendencia puede coincidir con lo que observamos cotidianamente en el estado, difícilmente podría tener un impacto de esa magnitud. Queda claro que calcular la desigualdad de esta manera impide tener una lectura razonable de la situación, por lo que se requieren análisis que ajusten el ingreso a cuentas nacionales.

Tabla 1

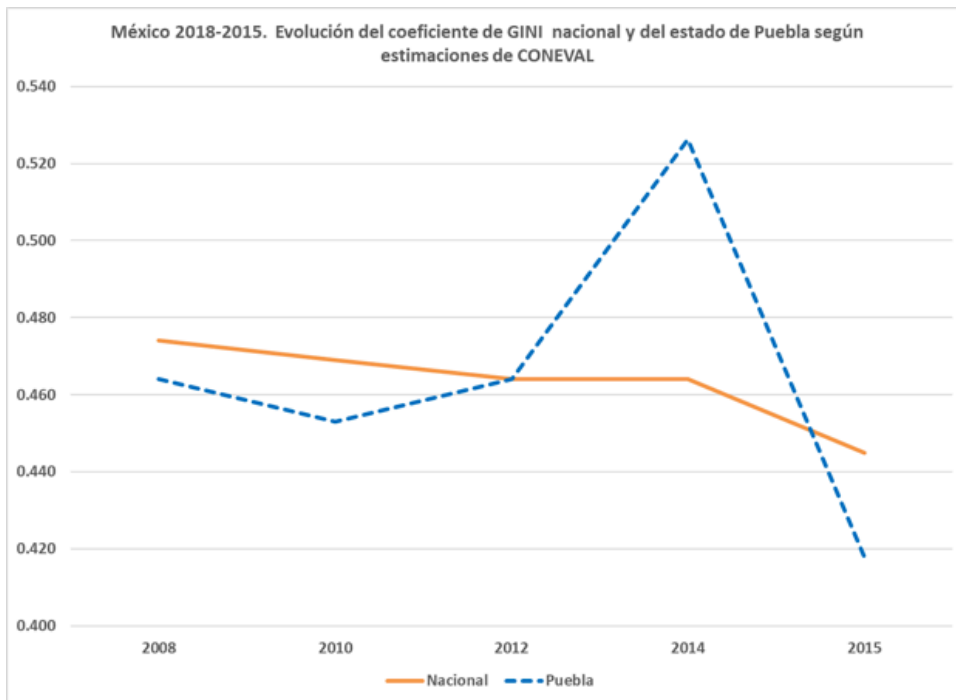
México 2018-2015. Coeficiente de GINI por entidad federativa según estimaciones de CONEVAL y porcentaje de cambio

	2008	2010	2012	2014	2015	Porcentaje de cambio 2008-2014	Porcentaje de cambio 2008-2015
<b>Nacional</b>	<b>0.474</b>	<b>0.469</b>	<b>0.464</b>	<b>0.464</b>	<b>0.445</b>	<b>-2.1</b>	<b>-6.1</b>
Aguascalientes	0.478	0.472	0.442	0.452	0.482	-5.4	0.9
Baja California	0.417	0.449	0.436	0.399	0.417	-4.3	0.1
Baja California Sur	0.470	0.430	0.446	0.406	0.442	-13.7	-6.1
Campeche	0.493	0.489	0.470	0.465	0.450	-5.7	-8.8
Chiapas	0.494	0.469	0.476	0.463	0.463	-6.3	-6.3
Chihuahua	0.490	0.442	0.473	0.449	0.462	-8.3	-5.7
Coahuila	0.448	0.452	0.435	0.482	0.420	7.6	-6.3
Colima	0.450	0.408	0.434	0.435	0.414	-3.3	-8.0
Ciudad de México	0.464	0.459	0.413	0.446	0.426	-3.8	-8.3
Durango	0.465	0.429	0.463	0.425	0.426	-8.7	-8.4
Guanajuato	0.431	0.397	0.446	0.415	0.408	-3.7	-5.3
Guerrero	0.492	0.471	0.495	0.458	0.420	-6.8	-14.7
Hidalgo	0.462	0.448	0.458	0.465	0.448	0.6	-3.0
Jalisco	0.430	0.445	0.450	0.437	0.414	1.7	-3.8
México	0.405	0.426	0.436	0.419	0.403	3.4	-0.5
Michoacán	0.452	0.465	0.444	0.433	0.426	-4.1	-5.7
Morelos	0.467	0.408	0.425	0.436	0.422	-6.6	-9.6
Nayarit	0.458	0.470	0.460	0.450	0.439	-1.7	-4.1
Nuevo León	0.474	0.467	0.453	0.428	0.440	-9.7	-7.2
Oaxaca	0.495	0.482	0.489	0.479	0.471	-3.2	-4.8
<b>Puebla</b>	<b>0.464</b>	<b>0.453</b>	<b>0.464</b>	<b>0.526</b>	<b>0.418</b>	<b>13.4</b>	<b>-9.9</b>
Querétaro	0.463	0.454	0.472	0.444	0.428	-4.1	-7.6
Quintana Roo	0.450	0.445	0.435	0.435	0.385	-3.3	-14.6
San Luis Potosí	0.471	0.473	0.470	0.462	0.442	-1.9	-6.1
Sinaloa	0.464	0.443	0.440	0.457	0.507	-1.6	9.2
Sonora	0.444	0.441	0.460	0.447	0.451	0.8	1.6
Tabasco	0.487	0.442	0.471	0.427	0.435	-12.3	-10.7
Tamaulipas	0.456	0.421	0.439	0.447	0.428	-1.9	-6.2
Tlaxcala	0.421	0.412	0.407	0.402	0.366	-4.5	-13.1
Veracruz	0.464	0.489	0.457	0.446	0.417	-3.8	-10.2
Yucatán	0.456	0.436	0.444	0.470	0.453	3.0	-0.7
Zacatecas	0.487	0.485	0.500	0.473	0.427	-3.0	-12.3

Fuente: Elaboración propia a partir de las estimaciones del Gini del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2012 y 2014.

El gobierno del estado hace una trampa flagrante. Consciente de las limitaciones compara los resultados de 2014 con el resultado de la encuesta de 2015 que ni siquiera es metodológicamente comparable. Rafael Moreno Valle en su último informe de Gobierno utiliza esta información para dar la impresión de que el desempeño gubernamental fue capaz de elevar 23 posiciones al estado en términos de desigualdad. Si diéramos como bueno este indicador, tendríamos que haber asumido que en sólo un año la desigualdad cayó un 20%. Un cambio de esta magnitud tendría que ser calificado por lo menos de revolucionario, pero eso no sucedió. Es claro que en el estado no ha vivido transformaciones sociales de tal envergadura que permitan abatir la desigualdad en esos niveles, por el contrario, la evidencia cotidiana en las calles de las ciudades, en los municipios, en las distintas comunidades señala un aumento en la concentración del ingreso y la desigualdad social.

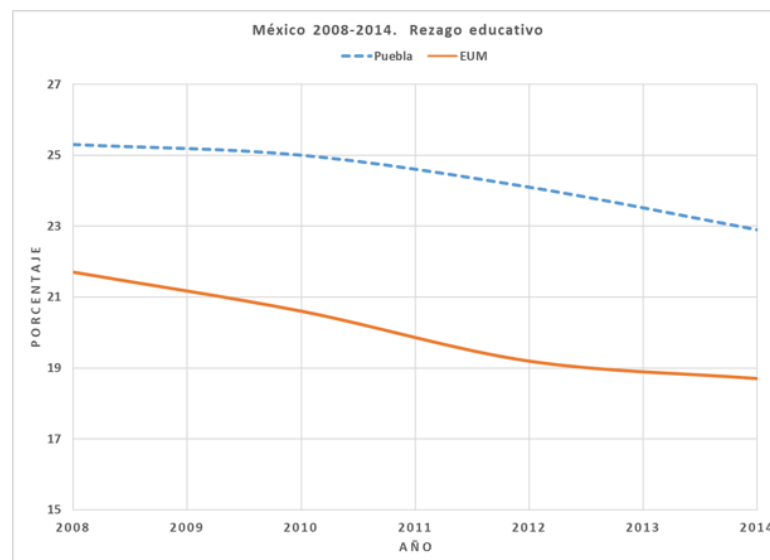
Gráfico 1



Otro de los enormes avances sociales que anuncia Moreno Valle es en la educación. Al igual que con la desigualdad por ingreso la política morenovallista se enfoca en la escenografía, en los indicadores, no en la realidad de las personas ni en el mejoramiento efectivo de la educación. Dos elementos son fundamentales en su estrategia de incidir en los indicadores, sobre todo aquello que se relacionan con la pobreza. En educación importaron dos elementos: cobertura y certificación. Ambos se complementan. Lo que se busca es dotar de un certificado de primaria, secundaria, preparatoria o profesional, facilitárselo a la población independientemente de que signifique algo, de que el certificado avale conocimientos realmente existentes. Tal como se hace a nivel nacional, la tecnocracia poblana y la de los demás estados han copiado dicha estrategia, lo que se busca es la credencialización, que el mayor número de personas posibles obtengan un certificado sin que aumente el acceso real al conocimiento y a las habilidades y a mejoras en la calidad de vida que esto supone. Este proceso lo que hace es devaluar los certificados educativos, vaciarlos de contenido e introducir el estatus de la institución educativa a la que se asiste como factor diferenciador. No es relevante si se cuenta con la secundaria y la preparatoria, sino si se tuvo acceso a una educación de mediano o alto prestigio.

El gobierno de Moreno Valle anunció, sin sonrojarse en lo más mínimo, que la eficiencia terminal de la primaria es de más de 100%, es todo una hazaña, terminan más de los que entran. No hay reprobación, nuestros niños no reprueban, pero no como fruto de un proceso en el cual la adquisición de conocimientos se logra, sino como la constatación de una política de pasar a todos. Se presume también la enorme cobertura de la educación media superior y superior. Donde la clave del asunto no es la ampliación de la oferta educativa, con lo que implica en términos de construcción de planteles y contratación de profesores. El proceso educativo se sustituye por la implementación del sistema de educación digital. Si no estudias es porque no quieres, porque existen espacios virtuales infinitos en los que la responsabilidad del proceso de aprendizaje se traslada a los alumnos virtuales que carecen de las condiciones para enfrentar el reto, porque la educación básica les garantizó pasar, pero no les garantizó aprender. La educación digital carece de la experiencia vivencial de la educación presencial, del currículum oculto, complementa la educación presencial pero no la sustituye. La estrategia se completa con la educación para adultos, la cual se centra en el otorgamiento de certificados de primaria, secundaria y preparatoria a las personas mayores de 15 años a través de exámenes en línea. Estos exámenes supuestamente reflejan los conocimientos que debería tener en los niveles que buscan acreditar y que han adquirido en la vida cotidiana. Con la presentación del examen las personas reciben el resultado de forma automática y en caso de no acreditar reciben asesorías para que puedan hacerlo. A pesar de todos los esfuerzos que se están haciendo el rezago educativo en Puebla es persistente. Según CONEVAL sólo se redujo en años recientes en tres puntos porcentuales pasando de 21.7% en 2008 a 18.7% de la población en 2014.

Gráfico 2



Pegarle al indicador implica que cada persona tenga un certificado por el mayor número de años posibles en la educación, aunque no tengan los conocimientos, se logra además la complicidad de los beneficiarios, de aquéllos que necesitan el papel para obtener un trabajo y que ven como el gobierno se lo facilita. Se defrauda, pero la población agradece el actuar del gobierno, lo que importa es el papel no el conocimiento.

El número de planteles escolares públicos en el estado se mantuvo prácticamente igual, con una disminución marginal de 0.28%. Se observa un notable avance en el número de planteles a nivel técnico, de licenciatura y posgrado donde se presenta un incremento de 55.1%. Los profesores en estos niveles apenas aumentan 14.3%. Se construyen estructuras huecas que carecen del elemento fundamental para que funcione: los docentes.

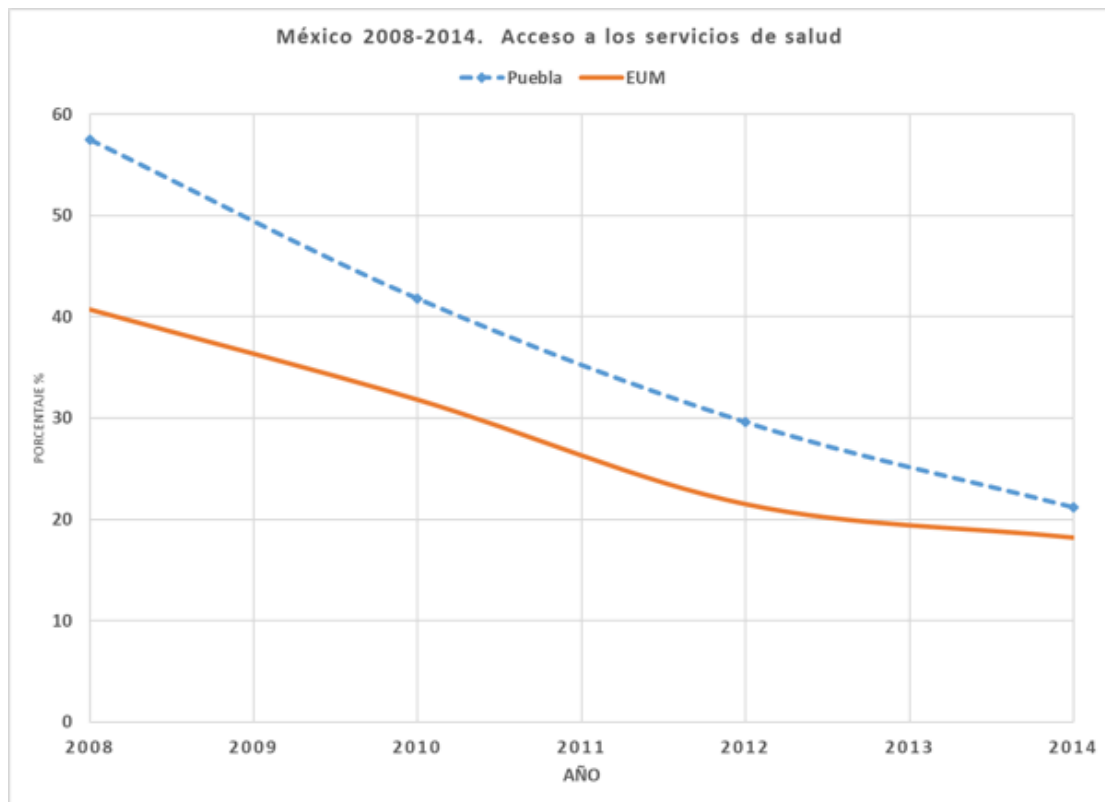
El indicador de mayor éxito en el estado de Puebla y también a nivel nacional es, sin lugar a duda, el acceso a los servicios de salud. A nivel nacional el rezago en el acceso a los servicios de salud pasa de 40.7% en 2008 a 18.2% en 2014, lo que implica una reducción de 55.3% en la falta de acceso a servicios de salud. En Puebla, por su lado, se pasa de 57.5 a 21.2% de 2008 a 2014, una reducción de 63.1%. Tal como lo muestran los indicadores este rezago se ha abatido significativamente, sin embargo, es uno de los más polémicos. Esta polémica proviene de dos fuentes: el tipo de servicios de salud

y la capacidad de atención real del sistema de salud público.

La cobertura de los servicios de salud se ha incrementado a partir de la implementación del Seguro Popular. El Seguro Popular es un seguro enfocado a aquéllos que no cuentan con servicios del Seguro Social, vinculado, en el caso mexicano, a la actividad laboral. Su gran expansión a nivel nacional se dio durante el gobierno de Felipe Calderón y, en el caso de Puebla, durante el gobierno de Moreno Valle. El Seguro Popular tiene dos problemas: de cobertura y de capacidad real de atención médica. En cuanto a la cobertura sólo atiende aquellas enfermedades contempladas en su catálogo, es decir, si te enfermas de algo no contemplado no tienes derecho a recibir la atención médica.

En cuanto a la capacidad real de atención, la política de salud es afiliar a todo el mundo independientemente de las capacidades reales de atención. Esto implica que las personas cuentan con el seguro, pero no necesariamente tienen acceso efectivo. Un aumento en la cobertura como el que se ha registrado, tanto a nivel nacional como en Puebla, debería implicar un aumento de la infraestructura y del personal que atiende a la población. Sin detenernos en un análisis de la calidad del servicio, que al igual que en la educación resulta vital, hay que señalar que el aumento en la cobertura identificada hasta 2014 sí encuentra un correlato con el incremento en el personal médico.

Gráfico 3



En 2010, 41.8% de la población poblana carecía de algún servicio de salud, 10 puntos porcentuales más que a nivel nacional. Aunque a nivel nacional la cobertura sigue siendo mayor que en Puebla, para 2014 se había reducido a 21.2% la población sin ningún tipo de servicio de salud frente a 18.2% nacional. Esto es una reducción de 63.1% en el rezago a nivel estatal. Esto estuvo acompañado de un aumento del personal médico de 28%. Aunque lejos de la relación de médicos por cada mil habitantes que recomienda la OCDE: tres médicos por cada mil habitantes o la observada a nivel nacional de 2.2, Puebla se ha acercado a una relación de dos por cada mil habitantes, considerando la población con acceso a los servicios médicos. Sin embargo, si como aduce el sexto informe de gobierno la cobertura en salud es de 100% de la población, entonces hay rezagos muy significativos en la atención médica, ya que sólo se cuenta con 1.65 médico por cada mil habitantes, lo que implica un rezago de casi 50% respecto a la norma de la OCDE. Nuevamente la necesidad de pegarle al indicador se impone y a pesar de los avances en el área de salud, éstos son eclipsados por el intento de aparentar lo que no existe: un acceso universal a servicios de salud para toda la población.



No es de extrañar que en un contexto como el que hemos descrito, Puebla se mantenga como una de las entidades con mayor pobreza. Los esfuerzos por pegarle al indicador no se traducen en transformaciones reales y profundas en el bienestar de la población del estado, por el contrario, oculta las carencias, las disimula y en ello condena al olvido a los más pobres, porque invertir en ellos no altera los indicadores. Puebla se mantiene como el tercer o cuarto estado más pobre del país, tanto en mediciones oficiales o en otras más robustas como el Método de medición integral de la Pobreza o la medición del Observatorio de Salarios de la Ibero Puebla. En este contexto resulta un engaño tratar de acomodar los datos para mostrar una realidad que no existe. La disminución de la desigualdad en Puebla es ficticia y los alcances de los avances educativos y en salud están muy lejos de representar el escenario de educación plena y de calidad y de salud universal sobre el cual se busca montar una candidatura que promete lo mismo para México: cambios en los números, pero no en las realidades cotidianas.

## Referencias

- INEGI. (2012). Módulo de Condiciones Socioeconómicas 2012. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/modulos/mcs/2014/default.html>
- INEGI. (2014). Módulo de Condiciones Socioeconómicas 2014. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/modulos/mcs/2014/default.html>
- INEGI. (2015). Módulo de Condiciones Socioeconómicas 2012. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/mcs/2015/>
- CONEVAL. (2014). Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas. México Recuperado de [http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2014.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx)
- CONEVAL. (2012). Resultados de la evolución de la pobreza en México a nivel nacional y por entidad federativa 2008-2012 sin considerar el indicador de combustible para cocinar. México. Recuperado de [http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Resultados\\_nal\\_2008-2012\\_sin\\_combustible.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Resultados_nal_2008-2012_sin_combustible.aspx)
- Moreno Valle, Rafael. (2016). Sexto informe de gobierno Puebla. México: Gobierno del Estado de Puebla. 510 páginas. Recuperado de [http://www.coteigep.puebla.gob.mx/pdf/informes/2011\\_2017/6\\_INFORME/6\\_eje\\_2.pdf](http://www.coteigep.puebla.gob.mx/pdf/informes/2011_2017/6_INFORME/6_eje_2.pdf)

## LA DESIGUALDAD Y POBREZA DETRÁS DE LA FACHADA CONSTRUIDA POR RAFAEL MORENO VALLE<sup>16</sup>

Miguel López López  
Miguel Reyes Hernández

### Introducción

Desde el inicio de la gestión de Rafael Moreno Valle como gobernador de Puebla en 2011, escuchamos año tras año en los informes de gobierno un sinfín de supuestos logros en materia de pobreza y desigualdad económica. Sin embargo, las cifras y las condiciones de vida de la población del estado distan mucho de la fachada que se ha construido en torno a esta temática.

Para 2014, el estado de Puebla ocupaba el primer lugar a nivel nacional en desigualdad de ingresos. Al hacer el cálculo ajustando los datos a cuentas nacionales ocupaba el segundo. En cuanto a la pobreza, Puebla ocupaba el cuarto puesto a nivel nacional. Declaraciones como “Puebla es el Estado que más avanzó a nivel nacional en materia de desigualdad” o “a partir de la instrumentación de la Estrategia para Abatir las Carencias Sociales, se han obtenido resultados positivos en materia de ingreso y empleo, en infraestructura social, y por tanto, en el combate a la pobreza, lo cual ha generado mejores condiciones de vida para los poblanos” distorsionan la realidad y encubren una estrategia que sólo buscó mejorar los indicadores a través de mínimas modificaciones a las condiciones de vida de la población poblana.

A partir de estos elementos, el presente texto desmitifica esta parafernalia con base en un análisis pormenorizado de las condiciones de pobreza multidimensional –considerando además de ingresos, las carencias sociales establecidas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)– y de distribución de la riqueza, desagregando ésta en desigualdad factorial –analizando si el destino de las ganancias va a parar al factor capital (empresarios) o al factor trabajo (trabajadores), desigualdad intraempresarial, examinando desde microempresarios hasta accionistas corporativos– y desigualdad salarial, considerando la totalidad de la masa salarial de la fuerza de trabajo.

---

<sup>16</sup> Los autores agradecen el apoyo para la elaboración de este artículo a la Mtra. Mar Estrada Jiménez.

## **Profundización de la desigualdad en Puebla**

El modelo económico que ha seguido el país no ha logrado aumentar los niveles de crecimiento y distribuir de manera equitativa los excedentes generados en la producción. Este modelo de crecimiento ha tenido como resultado un país con niveles de pobreza persistentes en los últimos 30 años y una creciente desigualdad del ingreso. La profundización de la desigualdad aletarga el crecimiento, imposibilita el desarrollo del mercado interno y, sobre todo, empobrece a la mayoría de la población a costa del enriquecimiento de una pequeña élite.

El estado de Puebla no sólo no es ajeno a esta dinámica, sino que, de acuerdo con los datos presentados por la Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) 2014, se ostenta como la entidad más desigual del país. Esta medición se realiza a través del coeficiente de Gini, indicador más utilizado para definir qué tan igualitaria o inequitativa es una sociedad. Este indicador toma valores que van de cero a uno, donde cero es la igualdad perfecta y uno desigualdad perfecta. Para el año 2014, el valor del coeficiente de Gini observado por la entidad fue de 0.57, mayor que el Gini nacional de 0.52 y estando .10 puntos por encima del mostrado en la entidad en 2012, a un año de que tomó protesta Moreno Valle como gobernador, equivalente a 0.48.

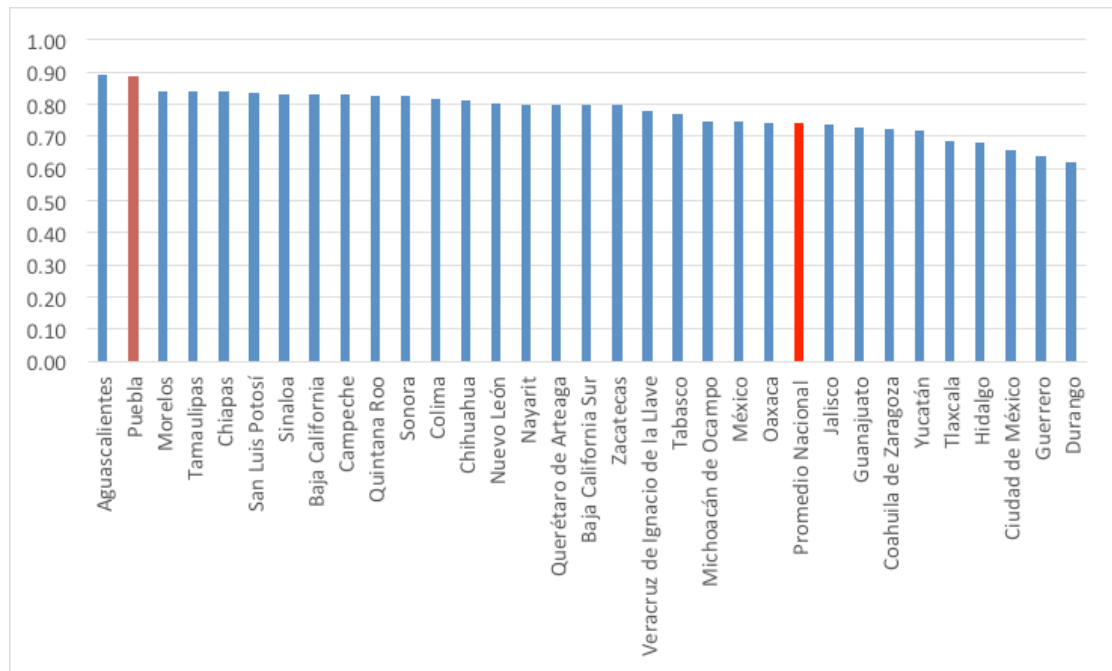
No obstante, las encuestas de hogares presentan un problema importante de sub-

estimación, es decir, se reportan datos que por su valor no reflejan la realidad en su totalidad. Esta subestimación es originada por dos factores. El llamado subreporte, el cual es producto de aquellos hogares entrevistados que reportan un ingreso inferior al que realmente perciben. El segundo es el truncamiento, el cual ocurre cuando no se incorporan dentro de la muestra los hogares más ricos del país. Un ejemplo de este factor es el caso de Carlos Slim, el hombre más rico de México, quien no aparece en las encuestas y no existe un individuo encuestado que presente la magnitud del ingreso que él ostenta, por tanto, se asume que la distribución dentro de la encuesta de hogares se encuentra truncada. El Observatorio de Salarios de la Universidad Iberoamericana Puebla en su Informe 2016<sup>17</sup> hace más precisos los resultados por medio de lo que se conoce como un “ajuste a las encuestas de hogares con la información de las cuentas nacionales”, con lo que los datos cobran mayor precisión al irse adecuando al ingreso total real reportado en el país. Como es de esperarse, con este ajuste las posiciones de cada una de las entidades y sus magnitudes se reconfiguran. Bajo esta segunda estimación, el estado de Puebla se posiciona como la segunda entidad con mayor nivel de desigualdad en el país, derivado de un considerable y lamentable incremento en su coeficiente de Gini en 2014 de 0.88.

---

<sup>17</sup> Dicho informe utiliza la metodología desarrollada por Reyes y López (2016).

Gráfica 1. Desigualdad por estado de la República Mexicana. Coeficiente de Gini con ajuste por entidad federativa 2014



Fuente: Observatorio de Salarios de la Universidad Iberoamericana Puebla (2016).

La magnitud de esta desigualdad está catalizada por dos elementos principales que son: la *desigualdad factorial*, concerniente al hecho de que las ganancias apropiadas por el capital a través de las ganancias son mayores que lo que se quedan los trabajadores a través de sus salarios y, la segunda, la *desigualdad intraempresarial* que muestra la desigualdad que existe entre los mismos empresarios, desde microempresarios hasta accionistas corporativos.

De acuerdo con los datos del censo económico 2009, del Valor Agregado Neto (VAN) generado en el estado de Puebla, 70% era apropiado por los empresarios a través de ganancias, mientras que 30% restante se trasladó a los trabajadores a través de sus remuneraciones. Ahora bien, si observamos esta misma información para el año 2014, las ganancias apropiadas por el capital representaron 75.4% del total de la producción estatal, mientras que 24.6% restante se lo quedaron los trabajadores. Esta situación ha implicado que los trabajadores del estado de Puebla hayan disminuido en casi 5% su participación en los excedentes de la producción, aun cuando existen cerca de 200 000 trabajadores más en el mercado laboral respecto a los existentes en 2009.

Esta situación se ha visto traducida en una caída constante del poder adquisitivo de los salarios en el estado. Si observamos la Gráfica 2, podremos observar que el ingreso laboral per cápita en el estado de Puebla ha mostrado una caída de poco más de 12%.

Gráfica 2. Evolución del ingreso laboral per cápita en el estado de Puebla 2005-2016



Fuente: CONEVAL (2017).

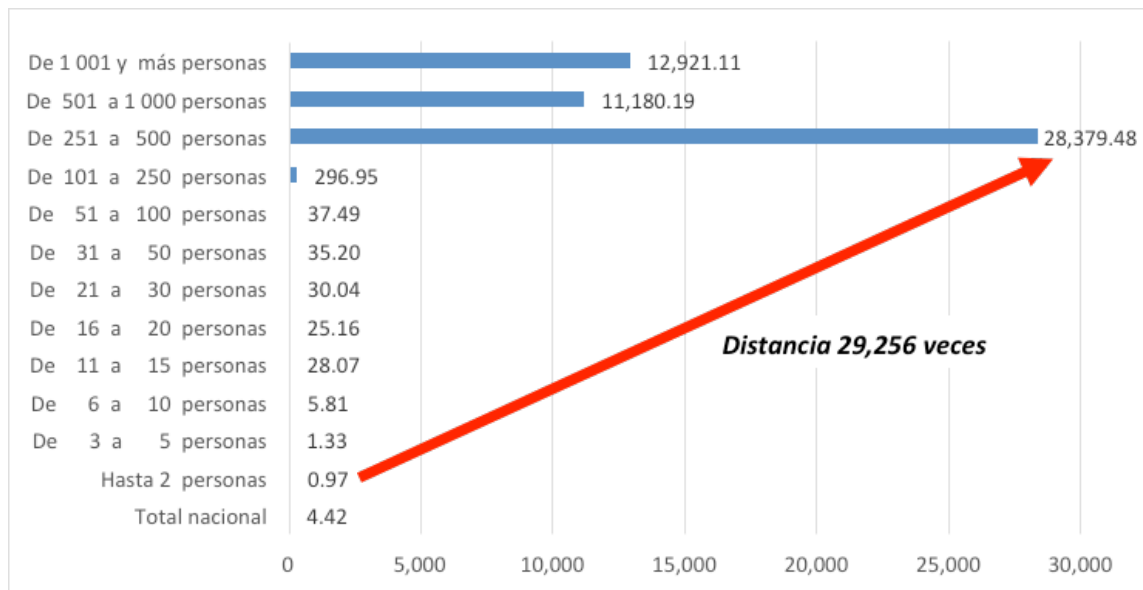
Esta caída en el ingreso laboral per cápita, como veremos más adelante, se ha traducido en un aumento sistemático de la población que se encuentra por debajo de la línea de bienestar o lo que podría considerarse como pobres por ingresos. Las nuevas plazas de trabajo de las cuales se habló a lo largo del sexenio de Moreno Valle provienen de una reconfiguración de la misma estructura del mercado laboral. Al inicio del sexenio, de acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 46% de la población percibía hasta dos salarios mínimos, mientras que un 5% de la población recibía más de cinco salarios mínimos. Para el primer trimestre de 2017, 55.4% de la población percibió hasta dos salarios mínimos y la población que recibió más de cinco salarios mínimo fue únicamente 3.22%. Esto muestra que la creación de nuevos empleos proviene de una importante sustitución derivada de la caída de los trabajos con mayores remuneraciones y el aumento de los trabajos peor pagados. Esta situación ha llevado a que ser trabajador en el estado de Puebla, es sinónimo de ser pobre.

Si observamos la razón ganancias-salarios o, dicho de una manera más sencilla, el número de veces que representan las ganancias promedio sobre el monto de los salarios promedio para cada uno de los tamaños de empresa, podemos observar que para aquellas empresas con hasta dos trabajadores la razón entre ganancias y salarios es casi de uno, esto quiere decir que, en promedio, las ganancias que los capitalistas perciben es muy similar a los salarios promedios de los trabajadores. Esta situación no varía sustancialmente para las empresas que tienen desde tres hasta 10 trabajadores y las cuales representan cerca de

98% de las unidades económicas del Estado. Sin embargo, para aquellas empresas con un número mayor a 100 trabajadores contratados, esta situación se transforma. Las empresas de este tamaño muestran una relación entre ganancias y salarios que va desde 11 000 hasta casi 29 000. Esto se debe a que empresas que tienen ganancias promedio de poco más de 193 000 000 mensuales pagan salarios de \$6 800.00.

En el estado de Puebla existen sectores como la minería y la producción de vehículos de transporte en los que el capital se apropia 99.2 y 84%, respectivamente, de lo que se produce.

Gráfica 3. Razón entre ganancias promedio y salarios promedio por tamaño de empresa en el estado de Puebla, 2014



Fuente: Elaboración propia, con información de INEGI.

El segundo problema endémico desprendido de la desigualdad es la desigualdad existente al interior del capital o lo que hemos denominado la *desigualdad intraempresarial*, definida como la desigualdad existente en la distribución de ganancias para todas aquellas personas propietarias de medios de producción o capitalistas.

De acuerdo con los datos del Censo Económico 2014, la distancia que existe entre las ganancias promedio de las empresas hasta con dos trabajadores y aquellas que tienen de 251 a 500 trabajadores es de poco más de 75 000 veces. Es decir, que un pequeño empresario con un establecimiento de hasta dos personas requeriría de 6 250 años para obtener la misma ganancia que obtiene en un mes un empresario con una empresa de 251 a 500 trabajadores.

Tabla 1. Salarios promedio y ganancias promedio de acuerdo al tamaño de la empresa en México y el estado de Puebla, 2014

<b>Tamaño de Empresa</b>	<b>Ganancias Promedio</b>	<b>Salarios Promedio</b>
Total nacional	\$27,528.56	\$6,224.48
Hasta 2 personas	\$2,571.67	\$2,655.61
De 3 a 5 personas	\$4,315.19	\$3,233.59
De 6 a 10 personas	\$21,993.75	\$3,787.24
De 11 a 15 personas	\$114,215.53	\$4,068.72
De 16 a 20 personas	\$108,390.90	\$4,307.55
De 21 a 30 personas	\$130,690.22	\$4,350.09
De 31 a 50 personas	\$168,092.06	\$4,775.42
De 51 a 100 personas	\$199,612.81	\$5,324.59
De 101 a 250 personas	\$1,712,170.99	\$5,765.89
De 251 a 500 personas	\$193,019,798.69	\$6,801.39
De 501 a 1000 personas	\$94,134,636.11	\$8,419.77
De 1001 y más personas	\$188,674,539.61	\$14,602.04

Fuente: Elaboración propia, con información de INEGI.

La desigualdad intraempresarial se concentra en sectores como la minería, fabricación de equipo de transporte y la construcción. Para estos tres sectores, poco más de 90% de las ganancias se concentran en las empresas con más de 500 trabajadores.

### **Y como consecuencia... más pobreza**

La desigualdad y la pobreza no son fenómenos aislados. La pobreza, vista como una situación de carencia de los satisfactores socialmente generalizados para la reproducción de la vida, pasa directamente por la distribución. Al hablar de distribución no hacemos referencia a un escenario donde el gobierno sea responsable de producir y repartir, sino a que la distribución tiene su génesis en el propio sistema de producción al momento de repartir las retribuciones entre el capital y la fuerza de trabajo.

La zona metropolitana de Puebla ocupa el cuarto lugar como la zona más importante en términos económicos después de Guadalajara, Monterrey y Ciudad de México. Paradójicamente, también es el cuarto estado con mayor cantidad de pobres en el país.

Recientemente, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), organismo encargado de realizar las mediciones oficiales de la pobreza a nivel nacional y por entidad federativa, señalaba –hasta hace unos meses que publicó la medición de pobreza para 2016– que Puebla, como entidad federativa, observó un aumento de 3% de la pobreza multidimensional en el periodo de 2010 a 2016. Este aumento situaba a la entidad como la cuarta más pobre en el país, con una incidencia de 64.5% de su población en pobreza. Esta cifra se colocó 18 puntos porcentuales por encima del promedio nacional, lo que nos dice que, en 2014, de cada 100 poblanos, 64 son pobres.

Sin embargo, para 2016 las cifras de pobreza mostraron una significativa disminución para situarse cinco puntos porcentuales debajo de la observada en 2014, la población en pobreza extrema menor en poco más de siete puntos, la población con ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo (valor de la canasta alimentaria) disminuyó cerca de nueve puntos porcentuales y la población con ingresos inferiores a la línea de bienestar se redujo en poco más de cuatro puntos.

Tabla 2. Pobreza en el estado de Puebla 2010-2014

Indicadores	Porcentaje			
	2010	2012	2014	2016
	<b>Pobreza</b>			
<b>Población en situación de pobreza</b>	<b>61.5</b>	<b>64.5</b>	<b>64.5</b>	<b>59.4</b>
Población en situación de pobreza moderada	44.5	46.9	48.4	<b>50.5</b>
Población en situación de pobreza extrema	17	17.6	16.2	<b>9</b>
Población vulnerable por carencias sociales	21.6	22	19.8	<b>21.5</b>
Población vulnerable por ingresos	5.6	4.2	5.1	<b>6.2</b>
Población no pobre y no vulnerable	11.3	9.4	10.5	<b>12.9</b>
	<b>Privación social</b>			
Población con al menos una carencia social	83.1	86.4	84.4	<b>80.9</b>
Población con al menos tres carencias sociales	40.7	38.9	31.5	<b>23.1</b>



<b>Indicadores de carencia social</b>				
Rezago educativo	25.3	24.1	22.9	<b>19.9</b>
Carencia por acceso a los servicios de salud	40.4	29.6	21.2	<b>17.4</b>
Carencia por acceso a la seguridad social	72.3	77.1	75.2	<b>69.2</b>
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	19.6	19.4	18.9	<b>14.5</b>
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	37.3	34.8	30.6	<b>25.7</b>
Carencia por acceso a la alimentación	27.6	30.1	23.9	<b>20.1</b>
<b>Bienestar</b>				
<b>Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo</b>	<b>27.7</b>	<b>32.9</b>	<b>31.9</b>	<b>23.1</b>
<b>Población con ingreso inferior a la línea de bienestar</b>	<b>67.1</b>	<b>68.7</b>	<b>69.7</b>	<b>65.6</b>

Fuente: CONEVAL (2014).

Estos elementos llevarán al lector a preguntarse cómo esta reducción tan significativa de la pobreza, que bien podría ser digna de presunción, ha ido de la mano del incremento de un 126% en el robo de vehículos o el aumento de un 90% en el robo a camiones de carga, ambos de 2010 a la fecha (Sistema Nacional de seguridad pública, 2017) o, también, de conflictos como los vistos en el triángulo rojo –que incluye a los municipios de Tepeaca, Palmar de Bravo, Quecholac, Acatzingo, Acajete y Tecamachalco. La respuesta es porque esta caída de la pobreza es un mero espejismo estadístico, es obra de la cocina de datos realizada por INEGI con el modelo estadístico que transforma el Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS), fuente utilizada para realizar la medición de la pobreza.

En el año 2015, para la captura de información del MCS, el INEGI desarrolló algunas modificaciones en el operativo de campo que modificaron de manera sustancial la captura del ingreso. Esta modificación desembocó en que el ingreso, a nivel nacional, de los deciles I, II y III aumentara en 54, 32 y 25%, respectivamente. Ante este escenario, el CONEVAL emitió un comunicado donde mencionó que las cifras de pobreza no podían ser comparadas con periodos anteriores, dado que la metodología de captura no era consistente con la

realizada en periodos anteriores. Esto obligó a que se efectuara una serie de discusiones entre CONEVAL e INEGI a fin de llegar a un acuerdo en torno a la fuente de información.

Para 2016 el consenso llegó. CONEVAL aceptó que INEGI mantuviera la misma metodología que la realizada en 2015, pero para que los datos tuvieran una consistencia estadística, se debía realizar un modelo estadístico para la continuidad de la medición de la pobreza respecto a 2014. Este modelo estadístico, de manera simple, consiste en tomar información de otras fuentes de información como la Encuesta de Ocupación y Empleo (ENOE) y ajustar los ingresos del Módulo de Condiciones Socioeconómica-ENIGH. No obstante, esta metodología deja al aire muchas incógnitas, mismas que hacen perder la confianza en los datos que presenta el INEGI. La institución encargada de realizar las estadísticas oficiales abandonó su papel histórico de ser garante y generador de información confiable para ser un simple alquimista.

Prueba de ello son los datos del estado de Puebla. De acuerdo con la información presentada por el MCS-ENIGH 2014 y 2016, los ingresos de 10% más pobre se incrementaron 25% para 2016, al pasar de observar un ingreso mensual por hogar de \$1 638.00 a \$2 042.16. Este comportamiento, pero en menor medida, se mantiene para los deciles II al V. Los deciles más ricos (IX y X) de la distribución observan una caída de 6.4 y 33.5%, respectivamente, lo cual señala que no sólo mejoraron los ingresos de los más pobres, sino que la desigualdad se está reduciendo y Puebla está en la antesala de ser una entidad que está mejorando sustancialmente. Sin embargo, en este texto nos permitiremos disentir de esta visión. Los indicadores presentados por INEGI y, por tanto, la medición de la pobreza no tienen correspondencia con la realizada. Como lo vimos anteriormente, el ingreso laboral promedio per cápita ha tenido una caída constante en los últimos seis años, la estructura del empleo se ha reconfigurado, tenemos más empleos, pero mal pagados. La masa salarial o, dicho de otra manera, el ingreso que le corresponde a los trabajadores de lo producido está en franca decadencia en cuatro años de gobierno de RMV, los ingresos que percibían la totalidad de trabajadores pasaron de representar de 30 a 25% de 2009 a 2014. Ante estos elementos, difícilmente se puede sostener que el incremento del Ingreso corriente total mostrado en 2016 es real.

Tabla 3. Crecimiento del Ingreso Corriente Total del Hogar 2014-2016

Decil	ICT		Tasa de crecimiento
	2014	2016	
I	\$1,638.65	\$2,042.16	24.6%
II	\$3,245.62	\$3,753.14	15.6%
III	\$4,688.34	\$5,032.99	7.4%
IV	\$6,042.94	\$6,377.95	5.5%
V	\$7,636.41	\$7,806.46	2.2%
VI	\$9,420.98	\$9,536.11	1.2%
VII	\$11,717.20	\$11,611.37	-0.9%
VIII	\$14,864.60	\$14,521.72	-2.3%
IX	\$20,435.87	\$19,130.17	-6.4%
X	\$60,740.36	\$40,418.46	-33.5%

Fuente: Elaboración propia con base en MCS.

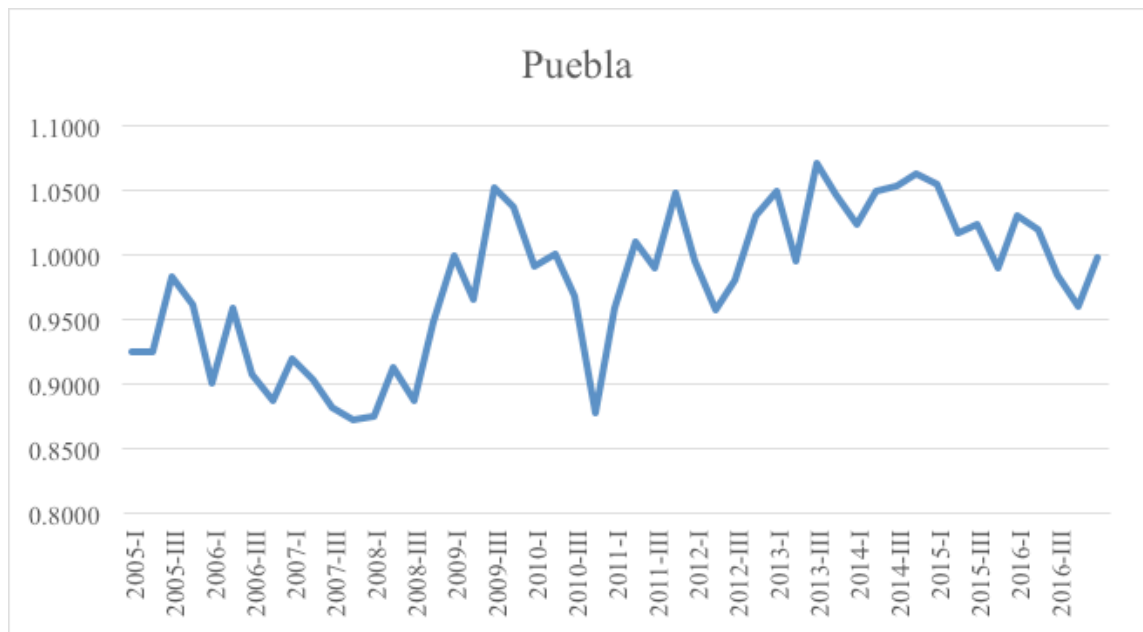
La política social en Puebla sitúa su punto nodal en pretender atender un indicador por encima de la mejora de las condiciones de vida de la población poblana. Aunque Puebla mostrara niveles aceptables de pobreza, esta visión es inadecuada e ineficiente. Aunado a ello, la situación se agrava, dado que el estado de Puebla en realidad muestra que el ingreso de la población se encuentra en permanente decrecimiento, lo que exige un cambio hacia la generación de mecanismos eficaces que permitan sacar a la mayoría de poblanos de su situación de pobreza.

La población que se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo, la cual equivale al valor de la canasta de alimentos diseñada por el CONEVAL, nos muestra que aumentó la población que no puede obtener, aun destinando la totalidad de su ingreso, la canasta de alimentos. En el año 2010, 27 de cada 100 poblanos se situaron por debajo de esta línea de bienestar mínimo. Para 2014, fueron casi 32 poblanos quienes se situaron por debajo de este umbral. La caída de esta cifra para 2016 obedece a los elementos planteados anteriormente sobre el ajuste a la fuente de información.

Para el caso de la población que se encuentra por debajo de la línea de bienestar, la cual resulta de la suma de la canasta de alimentos, mencionada anteriormente, más la canasta no alimentaria –acceso a educación, vivienda digna, seguridad social, salud, etc.–, la situación empeora. En 2010, 67 de cada 100 poblanos no contaba con ingresos superiores al monto de la línea de bienestar; para 2014, con tres años de morenovallismo, esta cifra aumentó a casi 70 personas de cada 100. Esta situación muestra una vinculación estrecha con la agravante

desigualdad expuesta anteriormente, y esto se reafirma a través del Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP), el cual es construido a partir de ingresos únicamente laborales, utilizando datos de la Encuesta Nacional Ocupación y Empleo (ENOE) que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). El objetivo de este índice es mostrar el porcentaje de personas cuyo ingreso laboral es menor al valor de la canasta alimentaria. Si este índice sube, significa que más personas tienen un ingreso laboral menor al valor de la canasta alimentaria (CONEVAL, 2017).

Gráfica 4. Evolución del Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP) Puebla del primer trimestre de 2005 – cuarto trimestre 2016



Fuente: CONEVAL (2017).

De acuerdo con la información que presenta este índice, se puede observar que durante el periodo de Moreno Valle el ITLP mostró una tendencia de crecimiento con una ligera recuperación en el periodo de 2014 a 2015. Sin embargo, la tendencia general del sexenio fue de aumento para el periodo de 2010 a 2016. Esta tendencia señala que durante dicho periodo las personas que no lograron adquirir una canasta alimentaria aumentaron un 12%.

Dentro del sexto informe de gobierno se afirma que “El diseño e implementación de la estrategia para abatir las carencias sociales [...] dio resultados positivos en la entidad, al mejorar sustancialmente en la posición nacional en igualdad social”. Sin embargo, esta afirmación está manipulada. Al hablar de igualdad social, el informe de gobierno justifica

la mejora al señalar que de 2014 a 2015, el coeficiente Gini observó una mejora que le permitió al estado pasar de ser la entidad más desigual a la novena menos desigual. No obstante, este indicador se construye con base en los ingresos del hogar y nada tiene que ver con las llamadas carencias sociales establecidas dentro de CONEVAL. Por tanto, una mejora en las carencias no está directamente relacionada con los indicadores presentados por Moreno Valle para justificar la “mejora”.

Adicionalmente, debemos señalar que en el año 2016 se dio un importante debate entre CONEVAL y el INEGI, dado que dentro de la captura de los ingresos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS-ENIGH) 2015, se observó una modificación sustancial en los mecanismos de captura de ingresos para la población más pobre, elemento que modificó de manera significativa las mediciones de pobreza y desigualdad a nivel nacional y por entidad federativa. La comparación realizada por el informe de gobierno es incorrecta, dado que los datos presentados fueron contruidos con fuentes de información capturadas bajo metodologías distintas, mismas que imposibilitan que puedan ser comparables tal y como lo señala CONEVAL.<sup>18</sup>

### **El sexenio de la “política social del indicador”**

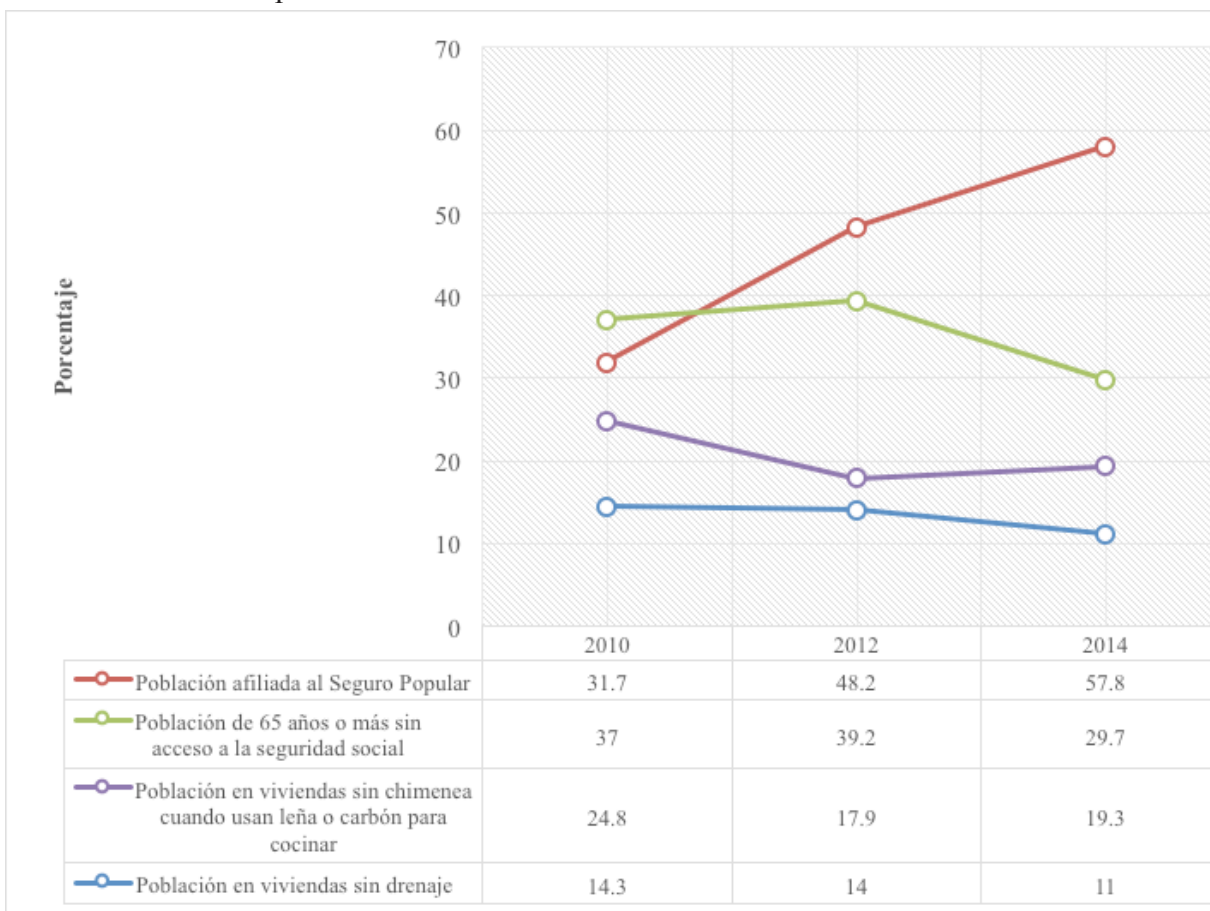
Hasta aquí hemos expuesto un panorama en el que el ingreso corriente total per cápita ha caído en un 12%, la desigualdad se ha profundizado y el ITLP ha aumentado en 12%, mientras que la pobreza, según las cifras oficiales para 2016, se ha reducido en poco más de cinco puntos porcentuales. Esta reducción en la pobreza se encuentra estrechamente vinculada con lo que hemos denominado la “política social del indicador”. La hemos identificado así debido a que todos los esfuerzos de la política social del gobierno morenovallista se encontraron dirigidos a la modificación de los indicadores de carencia por encima de la mejora de las condiciones de vida de la población. El gobierno identificó los posibles indicadores que debía específicamente atender, a fin de lograr modificar los indicadores agregados y la incidencia en la pobreza. Si observamos de forma superficial el comportamiento de las carencias en el estado, se puede apreciar que para el caso de carencia a salud existió una reducción de casi 20 puntos porcentuales, al pasar de 40.4 a 21.2%. Sin embargo, esta reducción no obedece a un aumento del acceso a las instituciones como el IMSS o el ISSSTE —que incluso observó una caída de cinco puntos porcentuales para el caso del IMSS—, sino a un aumento de 26 puntos porcentuales de la población con acceso a seguro popular (Gráfica 5). En algunas otras mediciones, el seguro popular se toma

---

<sup>18</sup> Para más información véase Informe del Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) 2015. Disponible en <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Informacion-MCS-2015.aspx>

como acceso parcial a la salud, debido a que el acceso a los servicios de salud no se encuentra cubierto en su totalidad.

Gráfica 5. Principales indicadores de reducción de las carencias sociales Puebla 2010-2014



Fuente: CONEVAL (2014).

Otro indicador con el mismo comportamiento fue la población con 65 años o más que tiene acceso a la seguridad social. La reducción de este indicador obedece a la incorporación de una importante franja de la población adulta al programa de 65 y más, un programa de seguridad social no contributiva, que consiste en otorgar a la población meta un monto mensual de \$580.00, incorporarlo al seguro popular y otorgarles la credencial del INAPAM. Al igual que lo comentado en torno al seguro popular, los beneficiarios de este tipo de programas no pueden ser considerados como personas con un acceso efectivo a la seguridad social, dado que los ingresos y beneficios, además de ser mucho menores a los provistos por la seguridad social contributiva, no cuenta con mecanismos de exigibilidad. La seguridad social como derecho permite que las personas puedan exigir de manera directa una pensión al retirarse, el acceso completo al sistema de salud y pago por incapacidad laboral con goce

de sueldo, mientras que las pensiones no contributivas otorgadas a través de programas no lo garantizan. Éstos son sólo algunos ejemplos significativos de la “política social del indicador”.

A lo largo de este artículo hemos compartido los aspectos más significativos de sexenio de RMV como gobernador de Puebla. Esta visión crítica otorga elementos para realizar un análisis objetivo de lo que es la entidad después de su gestión. Desde nuestra perspectiva y de acuerdo con los elementos aquí vertidos, Puebla requiere de un cambio de fondo que implique una transformación de la política industrial, recuperando de manera significativa el ingreso de los trabajadores poblanos y revisando seriamente las condiciones y la forma en que se distribuye la riqueza tanto al interior de las unidades productivas como dentro de cada uno de sus sectores y ramas, y la política social, enfocada en lograr mecanismo para otorgar la seguridad social completa y el acceso pleno a los servicios de salud.

### Referencias

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (s/f). ¿Cómo se logró construir la medición de la pobreza del CONEVAL? Recuperado de [http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Como\\_logro\\_construir\\_la\\_medicion\\_de\\_Coneval%20\(1\).pdf](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Como_logro_construir_la_medicion_de_Coneval%20(1).pdf)
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. Segunda edición, México, DF: CONEVAL.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2017). Índice de la Tendencia Laboral de la pobreza: resultados a nivel nacional y estatal. Recuperado de [http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS\\_resultados\\_a\\_nivel\\_nacional.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_resultados_a_nivel_nacional.aspx)
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. CONEVAL (2017). Evolución del ITLP en Puebla. Recuperado de <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Puebla/Paginas/itlp.aspx>
- Reyes, M. y López, M. (mayo-agosto de 2016). El método de Bienestar Socioeconómico (MBS) como alternativa para la medición multidimensional de la pobreza: una visión desde los salarios. *Acta Sociológica*, (70): 245-270.

## SOBRE LOS AUTORES

### **Roberto Ignacio Alonso Muñoz**

Licenciado en Comunicación y Maestro en Políticas Públicas por la Universidad Iberoamericana Puebla. Cuenta también con estudios en Derecho de la Información por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco y en Gerencia Social Ignaciana por la Pontificia Universidad Javeriana. En 2008 ganó el Premio Nacional de Tesis del Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación (CONEICC). Forma parte del Capítulo Puebla de la Asociación Mexicana de Derecho de la Información (AMEDI) y del Nodo de Transparencia. Desde 2008 colabora en la Universidad Iberoamericana Puebla, donde dirige el Centro de Formación y Acompañamiento para el Desarrollo Integral.

### **Ernesto Aroche Aguilar**

Estudió periodismo en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), comenzó su trabajo como editor en el diario *Síntesis* hasta que cansado de trabajar los textos y notas de otros pasó del otro lado del camino y comenzó a reportear. Sus primeras notas salieron cobijadas por el periódico *La Jornada de Oriente* hasta que fue becado por la Fundación Prensa y Democracia. Ha publicado en los portales *e-consulta*, *Puebla On Line* y *Poblanerías*. En las revistas *Eme-Equis*, *Contralínea Puebla* y *360 Grados*. Y en los periódicos *Síntesis*, *La Jornada de Oriente*, *El Heraldito* y *El Columnista*. Fue corresponsal de Noticias MVS y del periódico *El Financiero* y efímero jefe de información en *Milenio Puebla*. Actualmente codirige el portal *Lado B* y es reportero en el portal *animalpolitico.com*



**Miguel Calderón Chelius**

Estudio Sociología en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. En el Instituto Mora obtuvo el grado de Maestro en Estudios Regionales. Es Doctor en Ciencias Sociales por El Colegio de México. Ha participado en diversas investigaciones en la UNAM, el COLMEX, la FLACSO, la CEPAL, Brown University, la IBERO Ciudad de México y la IBERO Puebla. Dirigió el Diplomado en Desarrollo Regional en la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural. En el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República colaboró en la Coordinación de Estudios de Coyuntura. Fue coordinador de Registro y Medición en Evalúa DF, donde coordinó junto con el Dr. Julio Boltvinik el Proyecto para la Medición de la Pobreza y la Desigualdad en la Ciudad de México. Actualmente es coordinador de la Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública en la IBERO Puebla y consultor de la CEPAL en proyectos relacionados con la formulación de canastas alimentarias, medición de la pobreza y evaluación de políticas públicas.

**Jerónimo Chavarría Hernández**

Es Biólogo egresado de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, Maestro en Ciencias en Edafología (Suelos) por parte del Colegio de Posgraduados Unidad Montecillo. Actualmente es profesor-investigador de tiempo completo en el Laboratorio de Cambio Climático y Ordenamiento Territorial de la Universidad Iberoamericana Puebla (UIAP), perteneciente al Instituto de Investigaciones en Medio Ambiente (IIMA) en la misma institución. Su área de Investigación se enfoca en el uso de Sistemas de Información Geográfica para el Ordenamiento Territorial y Análisis espacial de fenómenos socioterritoriales. Ha trabajado en proyectos relacionados con la degradación de recursos naturales y cambio climático.

**Cuauhtémoc Cruz Isidoro**

Licenciado en Comunicación por la Universidad Iberoamericana Puebla y maestrante en Periodismo Político por la Escuela de Periodismo Carlos Septién García. Actualmente es responsable del programa Ibero Prensa, de la IBERO Puebla, donde tiene a su cargo el Observatorio de Transparencia con los Ojos Abiertos. Es Secretario del Capítulo Puebla de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información. Colabora en *La Jornada*

*de Oriente* dentro del equipo Medieros, *Lado B* y Radio Huayacocotla. Fue representante de la IBERO Puebla ante el Congreso del Estado dentro del proceso de armonización de la Ley de Transparencia, elaborando recomendaciones a la iniciativa legislativa.

### **Rubén Alberto Curiel Tejeda**

Doctor en Derecho; candidato a Doctor en Ecoeducación; Maestro en Derecho Urbanístico; Seguridad Pública y Ciencias Policiales; Maestro en Derecho Laboral; Maestro en Psicología Jurídica y Criminología; Licenciatura en Derecho. Actualmente coordina la Maestría en Derechos Humanos en la Universidad Iberoamericana Puebla. Autor del capítulo “Historia del Derecho Notarial en Puebla (México)” en el libro *Historia Jurídica. Estudios en Honor al Profesor Francisco de Icaza Dufour*, publicado por la editorial Tirant lo Blanch, 2013. Pertenece al Seminario interinstitucional de Historia del Derecho y la Justicia.

### **Fernando Fernández Font SJ**

Doctor en Filosofía por la Universidad Pontificia Comillas, Madrid. Fue profesor de Filosofía en seminarios de Nuevo México, Estados Unidos e Hidalgo; en el Instituto Libre de Filosofía y Ciencias de la Ciudad de México y Guadalajara y en el Centro de Investigaciones Pedagógicas y Sociales de Jalisco. Más tarde fue Rector del Instituto Lux de León y de la Universidad Iberoamericana Puebla. Además, fungió como Asistente para la Educación de la Provincia Mexicana de la Compañía de Jesús. De 2013 a 2017 fue Presidente de la Asociación de Universidades Confiadas a la Compañía de Jesús en América Latina. Desde 2013 es Rector de la Universidad Iberoamericana Puebla.

### **José Andrés Gallardo Durán**

Mención Honorífica en el Doctorado en Derecho Constitucional y Administrativo; Maestría en Derecho Administrativo; Especialización en Gobierno y Administración Metropolitana y Regional; Licenciatura en Derecho. 32 años de actividad docente en Licenciatura, Maestría y Doctorado; Obtuvo la Medalla “Eusebio Kino Díaz SJ” por la Universidad Iberoamericana de Puebla. Capacitador en “Cultura de la Legalidad” y “Gobernanza y Liderazgo Ciudadano”. Se le concedió en mérito académico la “Cátedra Extraordinaria Constituyente Francisco

M. Vázquez” por su aportación a la ciencia jurídica. Miembro Fundador del Claustro de Doctores en Derecho de la UNAM. Cuenta con el reconocimiento de la Secretaría de Gobernación Federal y la Embajada de Estados Unidos en materia de Juicios Orales dentro del Sistema Penal Acusatorio Adversarial. Director de Análisis Jurídico y Administrativo en la Presidencia de la República; Secretario de Asuntos Estudiantiles en la Facultad de Derecho en la UNAM y Secretario Técnico en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

### **Carolina González Barranco**

Politóloga con Maestría en Desarrollo Humano por la Universidad Iberoamericana Puebla. Incorporada al modelo educativo jesuita desde 2009, y a partir del año 2015 funge como docente de asignatura en el Departamento de Ciencias Sociales. Co-conductora, los días lunes, del noticiero por internet “Realidades y Opiniones”. Desde su creación es vocera del Comité para la Libertad de los Presos Políticos y Contra la Represión Social en Puebla, que fue creado tras la represión acaecida en Chalchihuapan y cuya finalidad es la visibilización de la problemática, para lo cual cuenta con un exhaustivo detalle de cada uno de los casos.

### **Juan Luis Hernández Avendaño**

Político. Candidato a Doctor en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Madrid. Ha sido profesor de Ciencias Políticas desde 1995 en la IBERO Ciudad de México, la UNAM, el ITAM y la IBERO Puebla. Durante dos décadas ha sido funcionario educativo en las universidades jesuitas de México buscando responder con educación a los desafíos de la realidad, donde ha sido coordinador de la licenciatura en Ciencias Políticas en la IBERO Ciudad de México y Director General Académico en la IBERO Puebla. Analista político en medios de comunicación con la perspectiva de empoderar a los ciudadanos. Co-creador del modelo de Aprendizaje Situado expandido en México y América Latina. Actualmente director del Departamento de Ciencias Sociales de la IBERO Puebla.

### **María Eugenia Ibararán**

Es directora del Instituto de Investigación en Medio Ambiente Xavier Gorostiaga SJ. de la Universidad Iberoamericana Puebla. Obtuvo el doctorado en Geografía, con especialidad en Estudios de Energía

y Medio Ambiente en la Universidad de Boston y la Licenciatura en Economía del Instituto Tecnológico Autónomo de México. Su área de investigación es Economía Ambiental. Ha trabajado en temas relacionados con la Calidad del Aire y del Agua. Recientemente está incurriendo en el tema de Justicia Social y Ecología. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (nivel 2).

### **Miguel Alejandro López López**

Licenciado en Economía y Finanzas y Maestro en Políticas Públicas por la Universidad Iberoamericana Puebla. Actualmente se desempeña como coordinador de la Licenciatura en Economía y Finanzas de esta misma Institución y como investigador del Observatorio de Salarios. Sus principales áreas de investigación son: Salarios, Pobreza, Desigualdad, Migración y Condiciones de Vida y Finanzas Públicas. Dentro de sus publicaciones se pueden destacar los artículos “The Denationalization of Pemex: Implications and Scope for Mexico” en *Latin American Policy*; “Dependency Theory in Latin American History” en *Oxford University Press*; los salarios en México, así como los informes 2014, 2015 y 2016 del Observatorio de Salarios.

### **José Rosario Marroquín Farrera**

Es egresado de las Licenciaturas en Ciencias Teológicas, y Filosofía y Ciencias Sociales. Ha colaborado previamente en Organizaciones Civiles de Derechos Humanos con atención a los temas: Seguridad Ciudadana, Desigualdad y Derechos Humanos, Acceso a la Justicia, Impacto Social y Ambiental de Proyectos de Infraestructura y de la Industria Extractiva. Miembro del Instituto de Investigaciones en Medio Ambiente con enfoque en el registro del deterioro ambiental en el estado de Puebla.

### **Emma R. Morales**

Arquitecta por la Universidad de las Américas Puebla, con Maestría en Estudios y Gestión de la Ciudad por la Universidad Iberoamericana Puebla y Doctora en Town and Regional Planning por la Universidad de Sheffield en el Reino Unido. Es profesora de tiempo completo de la Universidad Iberoamericana Puebla desde 2005. Actualmente es coordinadora de la Maestría en Hábitat y Equidad Socio-Territorial. Se ha desempeñado en actividades de docencia, investigación y consulto-

ría profesional en proyectos de planeación urbana en distintas escalas. Es codirectora de HJM Consultores. Es miembro fundador de Forópolis, miembro de la American Planning Association y Associate Member del Royal Town Planning Institute.

### **Dulce Carolina Parra Escalona**

Estudiante de la Licenciatura en Medicina de la BUAP, militó en el colectivo Bloque Revolucionario Estudiantil y Popular (BREP), el cual participa dentro de la universidad y fuera de ésta en diferentes demandas como es: la exigencia de Derechos Humanos contra las Reformas Estructurales y en defensa de los Presos Políticos. Así mismo, es parte del Comité para la Libertad de los Presos Políticos y Contra la Represión Social en Puebla.

### **Miguel Santiago Reyes Hernández**

Investigador del Instituto para la investigación para el Desarrollo con Equidad de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Pertenece al SNI (nivel I). Tiene publicados varios artículos en revistas arbitradas nacionales e internacionales, tres libros y varios capítulos en libros, además de que ha coordinado un Informe Regional Latinoamericano sobre Heterogeneidades y Riesgos Sociales. Fue coordinador de la Licenciatura en Economía y Finanzas de la IBERO Puebla (2006-2010), así como director del Departamento de Ciencias Sociales (2011-2015). Actualmente coordina la Red de Pobreza de las Universidades Jesuitas de América Latina (Red de pobreza AUSJAL) y participa en el grupo interdisciplinario e interinstitucional que conforma el Observatorio de Salarios de la Universidad Iberoamericana Puebla.

### **Carlos Arafat Rosas Burgess Villegas**

Tesista de la Licenciatura en Sociología con especialidad en Sociología del Trabajo. También militó en el colectivo Bloque Revolucionario Estudiantil y Popular (BREP), el cual participa dentro de la universidad y fuera de ésta en diferentes demandas como es: la exigencia de Derechos Humanos contra las Reformas Estructurales y en defensa de los Presos Políticos. Así mismo es parte del Comité para la Libertad de los Presos Políticos y Contra la Represión Social en Puebla, el cual visibiliza todos los casos de presos y represión en el estado.

**Juan Carlos Tepole Ixtacua**

Estudiante de la Licenciatura en Sociología con especialidad en Sociología Laboral de la BUAP. Miembro del Comité para la Libertad de los Presos Políticos y Contra la Represión Social en Puebla y miembro del Bloque revolucionario estudiantil y popular (BREP).

**Lilia María Vélez Iglesias**

Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la UPAEP, Maestra en Ciencias Políticas y Gestión Pública por la Escuela Libre de Derecho de Puebla y Doctora en Sociología por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Coordinó las Licenciaturas en Periodismo y en Comunicación en la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla. Actualmente es directora del Departamento de Humanidades en la Universidad Iberoamericana Puebla, en donde imparte las asignaturas Derecho de la Información y Normatividad de los Medios. Es miembro de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información y del Nodo de Transparencia de Puebla. Fue comisionada de la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla en 2010.

**Ana Zilli Colorado**

Estudiante de Medicina en la BUAP. Además es militante del colectivo Bloque Revolucionario Estudiantil y Popular (BREP), el cual participa dentro de la universidad y fuera de ésta en diferentes demandas como es: la exigencia de Derechos Humanos contra las Reformas Estructurales y en defensa de los Presos Políticos. Asimismo es parte del Comité para la Libertad de los Presos Políticos y Contra la Represión Social en Puebla, el cual visibiliza todos los casos de presos y represión en el estado.

**Rector**

Fernando Fernández Font

**Director editorial**

Jorge A. Abascal Andrade

**Coordinación editorial**

Ricardo Escárcega Méndez

**Edición y diseño**

Área de Publicaciones

**Impresión:**

Solar, servicios editoriales,  
Calle 2, núm. 21, San Pedro de los Pinos,  
CP 03800, Ciudad de México

Noviembre de 2017

**Tiro:** 200 ejemplares