

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



**EL PODER DE NEGOCIACIÓN DE LOS GOBERNADORES E
IMPUNIDAD EN MÉXICO**

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES
INTERNACIONALES

PRESENTA

TANIA FERNANDA CALVILLO GÓMEZ

DIRECTOR DE LA TESINA: DR. SEBASTIÁN GARRIDO DE SIERRA

CIUDAD DE MÉXICO

SEPTIEMBRE, 2018

Agradecimientos

Esta tesina culmina mi viaje de cuatro años en el CIDE. Es la última conquista en una serie de batallas que me demostraron que es posible vencerme a mí misma.

A mi mamá, Lourdes Gómez, gracias por tu amor incondicional, por asegurarte de cubrir todos los frentes y todos los roles para que disfrutara de una vida feliz. Gracias por ser mi gran inspiración y enseñarme a luchar, a querer y a crecer. Sigo creyendo que eres la mujer maravilla.

A Oscar gracias por enseñarme a bailar en la vida.

A Berta y Olivia gracias por ser mis cómplices, por las risas y por los consejos.

Este proyecto no hubiera sido posible sin las tres lumbreras que me guiaron a lo largo del CIDE, Sebastián Garrido, Ignacio Marván y Allyson Benton.

Gracias Sebastián, mi deuda contigo es inconmensurable, no sólo porque guiaste este proyecto y leíste la tesina más ocasiones de las que me atrevo a reconocer, además te convertiste en un gran mentor y aliado. Tu generosidad y buen humor me impulsaron en muchos aspectos de la vida.

Gracias Profesor Ignacio Marván por ser el mejor primer jefe que pude pedir. Gracias por su confianza y por el tono amable y risueño que imprime a las discusiones más interesantes e ilustradoras.

Gracias Profesora Allyson por enseñarme a confiar en mí misma y por ser un gran ejemplo de una mujer con fuerza y coraje. Además de comprometerse con este proyecto desde el primer día, se convirtió un gran símbolo de admiración para mí.

Índice

Resumen	VI
Introducción	1
1. Marco teórico y revisión de literatura	4
2. Argumento, mecanismo causal e hipótesis	8
2.1 Poder de negociación federal.....	9
2.2 Poder de negociación estatal.....	11
3. Diseño de investigación	14
3.1 Operacionalización	16
4. Análisis estadístico.....	19
4.1 Especificación del modelo estadístico.....	25
5. Estudio de casos	31
6. Conclusión.....	58
Fuentes consultadas.....	61

Lista de tablas

Tabla 1: Operacionalización de las variables de la dimensión federal.....	17
Tabla 2: Operacionalización de las variables de la dimensión estatal.....	18
Tabla 3: Proporción de gobernadores acusados y sentenciados según su partido político.....	20
Tabla 4: Probabilidad de que un acusado sea sentenciado según su poder de negociación	26
Tabla 5: Poder de negociación de Luis Armando Reynoso Femat.....	35
Tabla 6: Poder de negociación de Sergio Alberto Estrada Cajigal	39
Tabla 7: Poder de negociación de Pablo Salazar Mendiguchía.....	43
Tabla 8: Poder de negociación de Amalia García Medina	47
Tabla 9: Poder de negociación de Humberto Moreira.....	52
Tabla 10: Poder de negociación de Andrés Granier Melo.....	56

Lista de figuras

Figura 1: Variables del modelo bidimensional.....	9
Figura 2: Probabilidad de sentencia.....	13
Figura 3: Universo de casos	15
Figura 4: Acusaciones y sentencias por partido político	21
Figura 4.1: Acusaciones por trienio.....	21
Figura 5: Relación entre sentencia y porcentaje de diputados locales	22
Figura 5.1: Relación entre sentencia y alternancia.....	23
Figura 5.2: Relación entre sentencia y porcentaje de diputados federales	24
Figura 5.3: Relación entre sentencia y senadores.....	24
Figura 5.4: Relación entre sentencia y pertenecer al partido del presidente	24
Figura 6. Efecto del congreso local sobre la probabilidad de sentencia.....	28
Figura 7: Probabilidad de sentencia.....	57

Resumen

La cuestión central que esta tesina busca responder es ¿por qué en algunos casos el proceso judicial iniciado contra un gobernador o ex gobernador concluye en una sentencia y en otros casos no? Propongo que la variación en el resultado del proceso judicial en contra de un gobernador o ex gobernador responde a factores políticos que brindan mayor o menor poder de negociación al acusado.

Si un mandatario o ex mandatario acusado tiene un poder de negociación robusto frente a la federación y ante los poderes estatales, entonces la probabilidad de que el proceso judicial concluya en una sentencia es baja. En el caso opuesto, si un gobernador o ex gobernador carece de poder de negociación en ambas dimensiones –federal y estatal– es menos factible que el político logre bloquear el proceso judicial en su contra y negociar, por lo que aumenta la probabilidad de que se llegue a una sentencia.

La base de datos inédita compilada para esta investigación me permitió conocer el universo de casos de estudio y obtener modelos estadísticos sobre las acusaciones formales hacia los gobernadores y ex gobernadores. Éstos resultados fueron tomados en cuenta para realizar una selección de casos de estudio y poner a prueba la hipótesis. Los casos estudiados son: Luis Armando Reynoso Femat, Sergio Alberto Estrada Cajigal, Pablo Salazar Mendiguchía, Amalia García Medina, Andrés Granier Melo, y Humberto Moreira.

Introducción

Humberto Moreira, gobernador priísta de Coahuila en el periodo de 2005 a 2011, fue acusado, entre otras cosas, de incrementar la deuda en la entidad por más de 30 mil millones de pesos durante su administración, así como de desviar los recursos públicos para uso personal. Moreira fue denunciado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) al terminar su periodo, por lo que el ex gobernador se vio envuelto en una serie de escándalos que lo obligaron a renunciar a la presidencia del PRI. Sin embargo, después de cinco años, al momento de escribir esta tesina, la investigación en su contra se mantiene paralizada. La PGR afirma que no hay evidencia de ilícitos y ningún poder político –Congreso federal o local– lo ha llamado a rendir cuentas. En enero 2016 la Fiscalía Anticorrupción en España comenzó una investigación contra el ex gobernador por lavado de dinero y organización criminal, pero en mayo de ese año se archivó el caso (Animal Político, 2016).

Por otra parte, Andrés Granier Melo, también miembro del PRI, fue gobernador de Tabasco de 2007 a 2012. Al igual que Moreira está inmerso en escándalos de desfalco de las finanzas de su estado, desvío de recursos y peculado, entre otros. Su sucesor, Arturo Núñez lo denunció y los Congresos federal y estatal presionaron para que se investigara el caso. Un año después de finalizar su gestión Granier Melo fue aprehendido y actualmente permanece en prisión, donde todavía enfrenta diversos procesos penales (ADN Político, 2013).

En ambos casos los ex mandatarios, miembros del PRI en un periodo de tiempo similar, fueron objeto de graves escándalos políticos y acusaciones formales en su contra. No obstante, el resultado del proceso judicial fue completamente opuesto. Este desenlace contrastante ilustra un fenómeno más general. De acuerdo con la base de datos inédita compilada para esta investigación, durante el periodo de 2006 a 2012 el Poder Ejecutivo de las 32 entidades federativas en México fue ocupado por 52 políticos diferentes. De éstos, el 83 por ciento (43 de 52) se vio envuelto en escándalos por cometer diversos delitos graves tales como peculado, desvío de recursos, operaciones con recursos de procedencia ilícita y nexos con el crimen organizado, entre otros. De este elevado número de escándalos, el 72 por ciento (31 de 43) se tradujo en acusaciones formales y sólo el 16 por ciento (5 de 31) de los casos ha completado, hasta la fecha, un proceso formal que terminó en una sentencia.

Frente a la enorme variación en el desenlace de estos casos, es pertinente cuestionar, ¿por qué en algunos casos el proceso judicial iniciado contra un gobernador o ex gobernador concluye en una sentencia y en otros casos no? Esta es la pregunta central que esta tesina busca responder.

La hipótesis propuesta en esta tesina es que la variación en el resultado del proceso judicial en contra de un gobernador o ex gobernador acusado de cometer algún delito grave en perjuicio de la federación, responde a factores políticos que brindan mayor o menor poder de negociación al acusado. Es decir, en cada caso, los gobernadores y ex gobernadores pueden utilizar en diferente medida ciertos elementos políticos para negociar y paralizar el procedimiento político y judicial, de manera que no se alcance una sentencia. Con base en la investigación de Guillermo O'Donnell y una adaptación de su metodología (O'Donnell, 2003), el presente estudio mide el poder de negociación del político acusado utilizando dos dimensiones: poder frente a la federación y ante a los poderes estatales.

Este trabajo sostiene que si un mandatario o ex mandatario acusado tiene un poder de negociación robusto frente a la federación y ante los poderes estatales, entonces la probabilidad de que el proceso judicial concluya en una sentencia disminuye. En el caso opuesto, si un gobernador o ex gobernador carece de poder de negociación en ambas dimensiones –federal y estatal– es menos factible que el político en cuestión logre bloquear el proceso judicial en su contra y negociar, por lo que aumenta la probabilidad de que se llegue a una sentencia.

Existe variación en el grado de poder de negociación de un gobernador o ex gobernador. En un extremo del continuo se encuentra el político muy poderoso y en el otro está aquel acusado con poco poder de negociación; sin embargo, también debe considerarse a los casos intermedios. Pueden presentarse diversas combinaciones que resultan en un mayor o menor grado de influencia de un político.

El análisis estadístico realizado en esta tesina permite obtener modelos estadísticos sobre las acusaciones formales hacia los gobernadores y ex gobernadores. Los resultados indican que el poder de negociación de un acusado está relacionado a la pertenencia a uno u otro partido político. En el periodo de 2006 a 2012 los gobernantes priístas recibieron el doble de acusaciones legales formales (16) a comparación de las fuerzas del PAN (8) y del PRD (7). Sin embargo, sólo uno (20%) de los 16 priístas acusados obtuvo una sentencia. Por su parte,

dos (40%) de los 8 mandatarios panistas que enfrentaron denuncias fueron sentenciados. Finalmente, para dos (40%) de los 7 perredistas que fueron acusados el proceso judicial concluyó en sentencias.

El segundo hallazgo es que el 74 por ciento de los acusados fue denunciado cuando era ex gobernador. En tercer lugar, se demuestra que las variables locales –particularmente el porcentaje de diputados locales– parecen tener mayor impacto en el poder de negociación de un gobernador o ex gobernador que las variables federales.

La tesina se divide en cinco apartados. El primero presenta el marco teórico y la revisión de literatura. En él discuto brevemente el argumento de José María Maravall sobre la utilización del estado de derecho como arma política; y la tesis de Guillermo O'Donnell para analizar *accountability*. La segunda sección muestra el mecanismo causal del argumento y detalla la hipótesis recién planteada, así como la aplicación del modelo bidimensional a los casos de estudio. Se apunta la relevancia de cada variable independiente y cómo la interacción de estos elementos indica el poder de negociación de un mandatario.

El tercer apartado se refiere al diseño de investigación. Esta sección delimita el universo de casos de estudio y muestra la operacionalización de cada variable, considerando las fuentes y el proceso de recolección de datos. Asimismo, explica la construcción de la base de datos que contiene toda la información operacionalizada caso por caso. La cuarta sección presenta un análisis estadístico descriptivo y detalla los principales hallazgos estadísticos obtenidos. El quinto apartado muestra los casos de estudio que ilustran cómo se puede aplicar el modelo bidimensional a la realidad y permiten poner a prueba la hipótesis de esta investigación. Se narran seis casos ilustrativos y se realiza el análisis de cada variable en las dimensiones vertical y horizontal. Los casos incluidos son los de Luis Armando Reynoso Femat (Aguascalientes, PAN), Sergio Alberto Estrada Cajigal (Morelos, PAN), Pablo Salazar Mendiguchía (Chiapas, PRD), Amalia García Medina (Zacatecas, PRD), Andrés Granier Melo (Tabasco, PRI) y Humberto Moreira (Coahuila, PRI). Finalmente, las conclusiones recapitulan los resultados e implicaciones de la tesina y exponen futuros campos de investigación.

1. Marco teórico y revisión de literatura

Como en buena parte de los sistemas federales, en México los gobernadores son políticos poderosos que poseen en mayor o menor grado recursos económicos, legales y políticos. Su influencia en la arena pública ha crecido particularmente a partir de mediados de la década de los años noventa. Esto, en buena medida, se debe a las reformas política y judicial impulsadas por el ex presidente Zedillo y a que el PRI perdió la primer gubernatura en 1989 y la mayoría en la Cámara de Diputados en 1997 y en el Senado en 2000. La relevancia política de los gobernadores ha crecido de tal forma que dos de los tres presidentes que ha tenido México desde la transición democrática fueron antes gobernadores (Vicente Fox y Enrique Peña Nieto) y el tercero (Felipe Calderón) compitió por el ejecutivo de Michoacán antes de ser electo presidente.

A pesar de su poder y prominencia, estas figuras políticas no suelen cumplir con los requisitos republicanos de ser ciudadanos virtuosos devotos al servicio público, en sacrificio de sus intereses personales. Por el contrario, los mandatarios estatales frecuentemente se ven inmersos en escándalos por diversos delitos graves, como operaciones con recursos de procedencia ilícita, desvío de recursos, nexos con el crimen organizado, peculado, etc.¹

Las cifras de escándalos, acusaciones formales y sentencias presentadas en la introducción son relevantes. En primer lugar, porque un número tan elevado de escándalos podría indicar irregularidades en la gestión de estos mandatarios o ex mandatarios. Asimismo, la cotidianeidad de los escándalos podría convertirlos en un instrumento de pugna política (Maravall, 2003). En segundo lugar, la pronunciada diferencia entre los escándalos y las acusaciones formales podría llevar a la duda sobre el fundamento y la motivación de estos escándalos. Finalmente, el cambio drástico entre el número de acusaciones ante la ley y la cantidad de sentencias emitidas conduce a cuestionar qué sucede en el proceso judicial de los acusados, por qué en algunos casos se concluye en una sentencia y en otros no.

Si bien este estudio se concentra en el resultado del proceso judicial contra los gobernadores o ex gobernadores, es importante comprender por qué habría un escándalo y una acusación formal en primer lugar. ¿Por qué algunos actores políticos acusan a funcionarios

¹ Para los fines de esta tesina, adopto la definición de “delitos graves” establecida en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales

públicos y buscan hacerlos rendir cuentas? José María Maravall (2003) plantea que bajo ciertos contextos políticos e institucionales –tales como una rendición de cuentas vertical deficiente en la que los políticos sólo son responsables ante las instancias horizontales– los políticos utilizan a la justicia y la rendición de cuentas como un arma política en su búsqueda por acceder al poder. Dado que la arena política mexicana comparte las características expuestas por Maravall, los escándalos que inicia un actor político contra un gobernador deben tomarse con reserva, al igual que los procesos judiciales, pues no están exentos de motivaciones políticas.

Los políticos pueden fácilmente utilizar el estado de derecho contra la democracia y contra sus adversarios, sólo se requiere la observancia y cumplimiento de cualquier ley. Es decir, el estado de derecho no necesariamente protege derechos políticos, sólo asegura la existencia de leyes generales cuyas consecuencias puedan ser predecibles y las sanciones no sean arbitrarias (Maravall, 2003). Un gobernador o ex gobernador podría ser enjuiciado bajo el debido proceso que marca la ley. Sin embargo, no existe garantía de que algún mandatario o ex mandatario sea acusado ante la opinión pública y se vea envuelto en un escándalo, tan sólo porque otro actor político utilizó el ámbito judicial como espacio de disputa política.

La independencia del poder judicial no garantiza su imparcialidad política ni lo exime de ser utilizado en estrategias políticas. El estado de derecho provee extraordinarios recursos para los políticos, aún cuando está en equilibrio con la democracia. Si los gobernantes son mínimamente *accountables* en términos políticos y su responsabilidad se reduce a legalismos, los incentivos para *judicializar* la política serán altos (Maravall, 2003); un escenario que no puede ser descartado al analizar las acusaciones y los procesos judiciales en contra de los gobernadores y ex gobernadores mexicanos. Cuando el estado de derecho se convierte en un arma política, algunos de sus principios se dañan: el fin justifica los medios, se seleccionan los casos por razones políticas y el populismo judicial conduce a la violación de la presunción de inocencia y garantías legales.

Dado que los escándalos políticos deben tomarse con cautela por los motivos expuestos anteriormente, el campo de estudio académico de este texto se transfiere a la siguiente etapa: el resultado de las acusaciones formales. En el sistema de justicia mexicano primero se presenta una denuncia formal, a continuación la autoridad correspondiente establece si existen

los fundamentos necesarios para llevar al acusado a un juicio o no. Si se le lleva a un juicio, éste resulta en una sentencia que puede establecer la culpabilidad o la inocencia del acusado. Se esperaría que todas las acusaciones ante la autoridad sean resueltas, ya sea que se exonere al acusado de ir a un juicio, o se llegue a una sentencia que puede ser tanto a su favor como en su contra.

Cuando ninguna de estas tres alternativas ocurre y simplemente se paraliza el proceso judicial es pertinente investigar el motivo de la parálisis. Para comprender por qué no a todos los sujetos se les aplica la ley de la misma manera resulta útil el concepto de rendición de cuentas. Llevar efectivamente a los políticos ante la justicia y hacerlos rendir cuentas es un aspecto fundamental de la democracia.

Guillermo O'Donnell estudia la rendición de cuentas y la divide en dos ejes: *accountability* horizontal y *accountability* vertical, ambas dimensiones de rendición de cuentas que una democracia consolidada debe cumplir (O'Donnell, 1994). Él estudia a los regímenes políticos dentro de un continuo en el que por una parte se encuentran las democracias consolidadas con total *accountability* y en el otro las democracias delegativas con solo la dimensión vertical de *accountability*. Estudia las variaciones dentro de este continuo y la manera en que elementos de ambas dimensiones se encuentran presentes en mayor o menor medida en cada democracia.

O'Donnell define como *accountability* vertical la rendición de cuentas desde los gobernantes hacia la sociedad; cuenta con tres elementos. El primero consiste en elecciones libres y competidas mediante las cuales los votantes pueden castigar o premiar a sus gobernantes. El segundo factor radica en que la sociedad pueda plantear sus demandas sin padecer coerción estatal y denunciar los actos ilícitos. A esto contribuye el tercer elemento, la existencia de medios de comunicación libres y plurales que nutran de información a la sociedad (O'Donnell, 1998).

La *accountability* horizontal se define como “la existencia de agencias estatales que tienen autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones legales o incluso *impeachment*, en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del Estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificados como ilícitos” (O'Donnell, 1998). Estas acciones reflejan el

comportamiento erróneo de funcionarios que priorizan los intereses personales al bien público. O'Donnell mide la *accountability* horizontal en términos de la existencia efectiva de una división de poderes con pesos y contrapesos, así como diversas agencias de supervisión, tales como ombudsmen, contralorías, fiscalías y semejantes.

O'Donnell está convencido de que muchas de las deficiencias de la *accountability* horizontal son producto de actores que dan por descontado que las reglas republicanas son válidas tan sólo en el discurso público. Los actores a los que se refiere O'Donnell, es decir aquellos que privilegian las reglas informales sobre las formales para obtener beneficios propios, bien podrían ser algunos gobernadores mexicanos que operan con la misma lógica. Tal como el autor busca evaluar si estos actores son *accountable*, este trabajo analiza si los gobernadores acusados son *accountable* en el sentido de concluir un proceso judicial con apego a la legalidad y recibir una sentencia ya sea a favor o en contra del acusado.

Si bien la *accountability* vertical y horizontal de O'Donnell se refiere a la relación entre los políticos y la sociedad, así como a los políticos y los poderes de gobierno respectivamente, su análisis en dos dimensiones puede adaptarse a lo que yo denomino *accountability* del resultado de un proceso judicial. El análisis de este trabajo no incluye las variables del eje vertical de O'Donnell; se concentra en la relación –horizontal– entre el político y los poderes del gobierno. Debido a que México se organiza en un sistema federal, la dimensión vertical que se propone aquí retrata el poder del gobernador o ex gobernador frente a la federación. Por su parte, la dimensión horizontal analiza al político frente a los poderes estatales. En la siguiente sección se explica detalladamente esta adaptación del argumento de O'Donnell.

2. Argumento, mecanismo causal e hipótesis

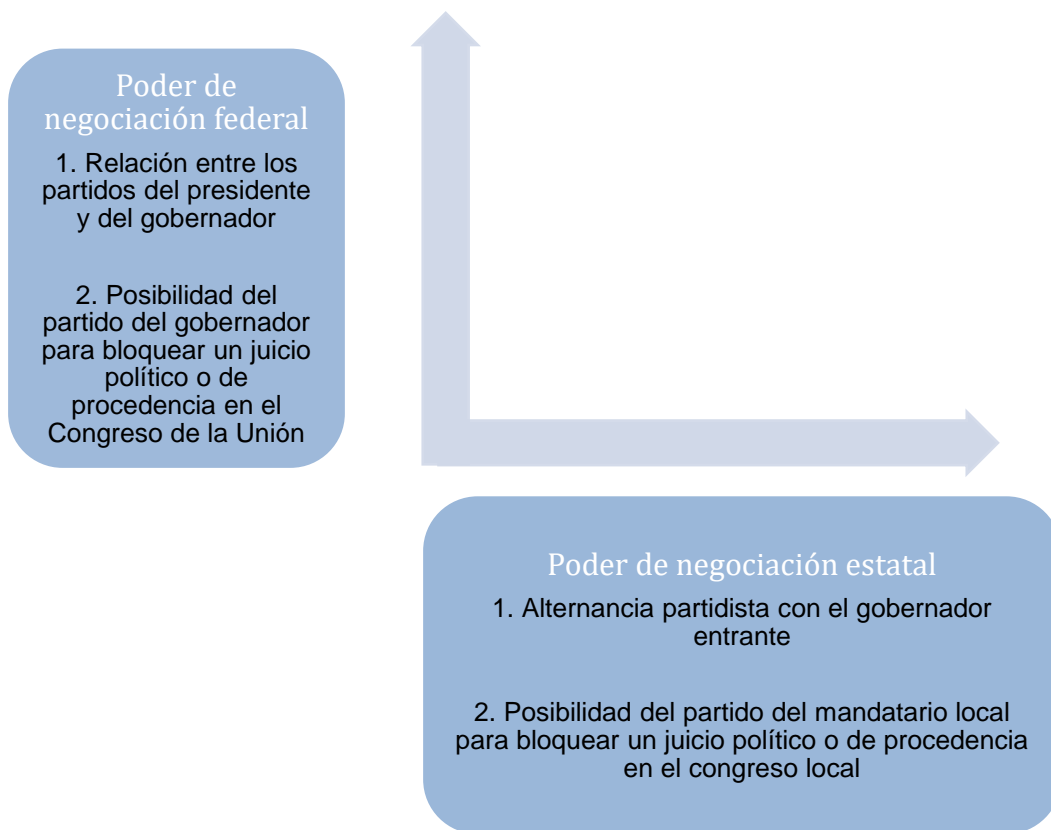
Como se mencionó antes, entre 2006 y 2012 hubo 52 gobernadores en el poder de los cuales el 83 por ciento se vio envuelto en escándalos por cometer diversos delitos graves. De estos 52 casos, el 72 por ciento (31) se tradujo en acusaciones formales y sólo el 16 por ciento de los casos (5) completó un proceso judicial que terminó en una sentencia. Por esto es pertinente plantear la siguiente pregunta, ¿por qué en algunos casos el proceso judicial iniciado en contra de un gobernador o ex gobernador concluye en una sentencia y en otros casos no?

La hipótesis que propone esta tesina es que la variación en el resultado del proceso de cada caso responde a factores políticos que brindan mayor o menor poder de negociación al acusado. Este estudio explora la interacción de las variables políticas desde el momento en que se acusa formalmente a un gobernador o ex gobernador por realizar actos ilícitos durante su gestión, hasta que se resuelve el caso. Propongo una adaptación de la metodología de Guillermo O'Donnell con ciertas modificaciones.

Al igual que el autor, planteo dos dimensiones; sin embargo, en este caso la dimensión vertical representa el ámbito federal y la horizontal es el ámbito estatal. Ambos espectros agrupan instituciones formales e informales que sólo se refieren a la relación del político con los órganos de gobierno. En cada dimensión existe un número significativo de variables (incluso no todas de corte político) que podrían impactar el resultado de un proceso judicial. Debidos a los estreñimientos de espacio, recursos y tiempo para elaborar esta tesina, en este análisis únicamente considero las siguientes variables políticas en cada dimensión.

En la dimensión federal (vertical) se encuentran: a) la relación entre el partido del gobernador y el partido del presidente; y b) la posibilidad del partido del ejecutivo local para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso de la Unión. Por su parte, la dimensión estatal (horizontal) comprende: a) si hubo o no alternancia partidista con el partido del gobernador entrante; y b) la posibilidad del partido del mandatario local para bloquear un juicio político o de procedencia en el congreso local. Este análisis bidimensional permite evaluar el grado de influencia política de los gobernadores y distinguir cuándo serán más y menos proclives a recibir una sentencia.

Figura 1: Variables del modelo bidimensional



Fuente: Elaboración propia.

2.1 Poder de negociación federal

En este apartado se explica la importancia de cada variable indicativa del poder de negociación de un gobernador o ex gobernador frente a la federación, lo cual compone el eje vertical.

La relación entre el partido del presidente y el partido del gobernador

Esta variable es significativa ya que de acuerdo con el artículo 89 constitucional, el titular de la Procuraduría General de la República (PGR) está supeditado al Ejecutivo Federal; quien tiene la facultad legal para instruir a la PGR a hondar en una investigación cuando existe previamente una acusación en contra de algún gobernador. Asimismo, el Presidente está en constante comunicación con los secretarios de Estado, según el mismo artículo constitucional,

el titular del ejecutivo federal tiene control absoluto sobre el nombramiento y remoción de los Secretarios. Dada esta cercanía y jerarquía, el Presidente puede (y suele) tener conocimiento sobre las investigaciones que las diversas secretarías inician. Se espera que los incentivos y la probabilidad de que un Presidente haga uso de sus facultades para perseguir a un gobernador disminuyan si ambos pertenecen al mismo partido político.²

La posibilidad del partido del gobernador para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso de la Unión³

El Congreso de la Unión está facultado mediante el artículo 110 constitucional para llevar a cabo un juicio político a un gobernador por el manejo indebido de fondos y recursos federales. En este caso la resolución será declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que procedan de acuerdo con su constitución y determinen si el mandatario pierde el fuero y es juzgado. Para emprender un juicio político se necesita contar con la mayoría absoluta de votos en la Cámara de Diputados y, posteriormente, con las dos terceras partes del Senado, que se erige como jurado.

En el caso del juicio de procedencia, el artículo 111 constitucional establece que los Gobernadores pueden ser sujetos a una declaración de procedencia por la comisión de delitos durante su gestión. La Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión si ha de proceder o no contra el inculpado. Al igual que en el caso del juicio político, la resolución se comunicará a la legislatura local para que proceda como corresponda.

Por lo tanto, para un gobernador que busca negociar y evitar un juicio político o de procedencia, es fundamental contar con el número suficiente de votos para bloquear a la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y a dos tercios del Senado, en su caso. Este

² Existe otro factor relevante en el aumento o disminución de la probabilidad de que un Presidente persiga a un gobernador, además de su partido político importa la relación personal entre el gobernador y el Presidente. Tal fue el caso del ex gobernador Mario Villanueva, quien –a pesar de pertenecer al mismo partido del Presidente Zedillo (PRI)– mantenía una muy mala relación con el titular del Ejecutivo federal, quien puso en marcha la maquinaria judicial para procesarlo. Sin embargo, no se considera este elemento en el análisis ya que, dadas las restricciones temporales para realizar este proyecto, no es posible conducir las entrevistas necesarias para operacionalizarlo.

³ El juicio político y el juicio de procedencia no son procedimientos iguales. El primero busca destituir a un gobernante por presuntos actos ilegales o cuestionables políticamente; mientras que el segundo se enfoca exclusivamente en la destitución por delitos penales. Consecuentemente, los requisitos de votación para llevar a cabo cada proceso son distintos.

apoyo también le es útil dado que la Cámara de Diputados por sí sola tiene la facultad de presionar a la Auditoría Superior de la Federación (ASF) para investigar a un gobernador y presentar su caso ante la PGR (CPEUM Art. 79). Por su parte, el Senado tiene la facultad de desaparecer poderes e iniciar un proceso para remover al gobernador, con las dos terceras partes de los miembros presentes (CPEUM Art. 76).

2.2 Poder de negociación estatal

Alternancia de partido político entre el gobernador saliente y el entrante

La relevancia de esta variable responde a intereses políticos y lealtades dentro de un mismo partido. Se espera que un gobernador entrante del mismo partido, tenga menos probabilidades de denunciar formalmente los errores del gobernador saliente. El nuevo gobernador puede, incluso, pertenecer a la administración anterior y estar directa o indirectamente relacionado con acciones presuntamente corruptas del antiguo gobernador. Por otra parte, si existe la alternancia partidista, es más probable que el titular del nuevo ejecutivo instruya a la Procuraduría de Justicia del Estado para iniciar un proceso en contra del gobernador saliente.

La posibilidad del partido del mandatario local para bloquear un juicio político o de procedencia en el congreso local

En todas las entidades el congreso local tiene la facultad constitucional para iniciar un juicio político o un juicio de procedencia en contra de los funcionarios públicos de la administración pública local, incluyendo al gobernador. Los requisitos de votación para llevarlo a cabo pueden variar en cada constitución estatal. El partido del mandatario deberá contar con los escaños suficientes para bloquear el proceso. Asimismo, el Congreso puede presionar al órgano auditor local para que investigue o no al ejecutivo local.

Otros posibles factores a considerar

Existen elementos adicionales a este análisis bidimensional que si bien son importantes, los alcances de este proyecto no permiten abordarlos aquí. El primero de ellos es el *rol de Estados Unidos* y su interés en que un gobernador sea sentenciado. En la nueva era global se ha

desarrollado una dimensión internacional de combate a la corrupción y al crimen organizado. Mediante los instrumentos del derecho internacional es posible juzgar a los mandatarios y hacerlos rendir cuentas. Particularmente, Estados Unidos tiene un peso importante en la arena internacional y su presión hacia México podría impulsar a las autoridades a actuar con eficiencia y extraditar a los gobernadores. Esta influencia se observa posteriormente en el caso de Humberto Moreira en Coahuila.

Otro factor adicional que puede influir en el poder de negociación del gobernador es su relación personal con el presidente, independientemente del partido político al que pertenezca. Sin embargo, esta variable no puede medirse con certeza en todos los casos, por lo que no se toma en cuenta hasta ahora. El siguiente elemento a consideración es la posición de un gobernador dentro de la *CONAGO*, esto implica el grado de fortaleza y conexiones que posee frente a otros ejecutivos estatales.

Una variable más sería la relación del ejecutivo local con los *votantes*, particularmente si se piensa en rendición de cuentas o en una red clientelar. Finalmente, existen poderes fácticos que pueden tener influencia sobre las acciones de un gobernador, por ejemplo, los *grupos empresariales* de cada entidad. La razón por la que aún no se incluyen estas variables es porque se tiene la intuición de que las negociaciones ocurren entre las élites políticas y es ahí donde se decide si un gobernador es sentenciado o no.

La interacción entre las variables en la dimensión federal y la dimensión estatal permite construir una tipología del poder de negociación de un gobernador o ex gobernador con tres categorías: débil, medio o fuerte. Si el acusado cuenta con mayor poder en ambas dimensiones, su poder de negociación le permitirá paralizar el proceso judicial para no obtener una sentencia; de lo contrario será débil políticamente y las probabilidades de obtener una sentencia aumentan. Una vez que se evalúen las combinaciones de factores que aumentan las probabilidades de que un gobernador pueda negociar para que se paralice el procedimiento judicial se podrá situar a los gobernadores en distintos escenarios para estimar aproximadamente la probabilidad de que se consume el proceso (Figura 2).

Figura 2: Probabilidad de sentencia

Poder de negociación federal	Fuerte	Probabilidad media	Probabilidad baja	Probabilidad muy baja
	Medio	Probabilidad alta	Probabilidad media	Probabilidad baja
	Débil	Probabilidad muy alta	Probabilidad alta	Probabilidad media
		Débil	Medio	Fuerte
Poder de negociación estatal				

Fuente: Elaboración propia.

Zona de riesgo bajo
Zona de riesgo medio
Zona de riesgo alto

3. Diseño de investigación

Para comprender la variación en el resultado del proceso judicial de un gobernador o ex gobernador, se debe estudiar caso por caso a los mandatarios. Esta tesina utiliza un enfoque de métodos mixtos, combinando las herramientas estadísticas con el estudio cualitativo. Para llevar a cabo el estudio de casos se recurre a la prensa nacional y local que reporta los escándalos políticos de los gobernadores y las acusaciones formales presentadas en su contra, tanto en el tiempo de su gestión como en su calidad de ex gobernadores. Mediante esta información se construye una base de datos –cuya integración se explicará más adelante– que comprende a todos los gobernadores en el poder en el periodo de 2006 a 2012. Posteriormente, se analizará la base de datos para observar la interacción de las variables en cada caso y se seleccionarán seis casos que pongan a prueba la hipótesis del estudio.

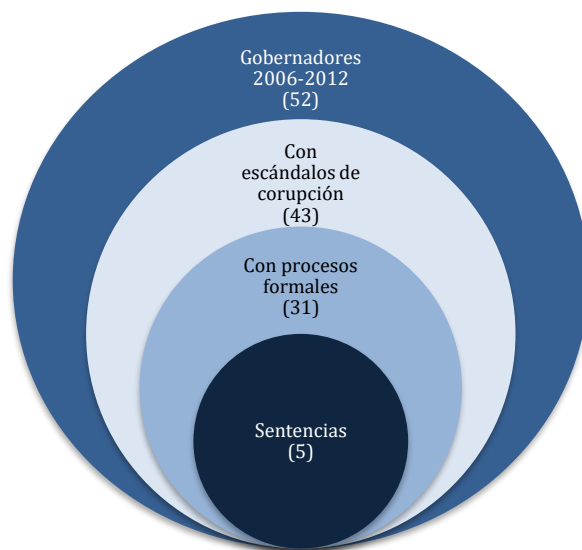
Si bien sería ideal analizar el universo entero de gobernadores o ex gobernadores con escándalos, dados los recursos, el tiempo y el alcance de esta tesina, debe acotarse el universo de casos a estudiar (consultar figura 3). El punto de inicio es la base de datos con los 52 gobernadores electos de 2006 a 2012. Partiendo de este universo, el siguiente paso es descartar a los gobernadores que no estuvieron inmersos en escándalos ni acusaciones durante o después de su gestión. De acuerdo con este primer filtro, los datos indican que de 52 gobernadores en el poder, el 83 por ciento (43 de 52) se involucró en escándalos por cometer diversos delitos graves. De ellos el 72 por ciento (31 de 43) enfrentó acusaciones formales y sólo el 16 por ciento (5 de 31) completó un proceso formal que terminó en una sentencia.

Una primera alternativa es acotar el universo de casos hasta los escándalos de los mandatarios. Sin embargo, como se explicó antes, la literatura advierte sobre el uso de la justicia como arma política y en este caso no es posible tener certeza de que quienes acusan a los gobernadores o ex gobernadores no lo hacen por intereses políticos y sin fundamentos. Como se mencionó antes, Maravall sostiene que los actores políticos pueden y suelen usar al poder judicial como instrumento político en un contexto de *accountability* limitado. Por esto es pertinente cuestionar el fundamento de los escándalos políticos, particularmente porque el costo para un político de iniciar un escándalo contra su adversario no es elevado, al contrario, contribuye a la pugna por el poder.

Dadas las dificultades para establecer con precisión y objetividad cuáles escándalos tienen fundamentos reales y cuáles no, en esta tesina me concentro en un sub universo aún más pequeño: aquellos casos en que un gobernador o ex gobernador es o fue acusado formalmente. Como es esperable, el número de casos decrece al considerar este criterio. Los datos indican que el 72 por ciento de todos los gobernadores o ex gobernadores analizados (31 mandatarios de 52) fueron acusados formalmente.

Dada esta decisión metodológica, la variable dependiente de esta tesina es el resultado de dichos procesos judiciales formales. Los posibles resultados una vez que se inicia un proceso penal contra un acusado son: obtener una sentencia, ya sea a favor o en contra del acusado, o que se paralice el proceso. El objetivo del análisis empírico que se presenta a continuación es explicar la variación de esta variable.

Figura 3: Universo de casos



Fuente: Elaboración propia.

3.1 Operacionalización

Para obtener la información sobre las acusaciones formales contra los gobernadores o ex gobernadores, se sigue un proceso similar a la delimitación del universo de casos. Se parte de la base de datos con los nombres de los 52 gobernadores en funciones entre 2006 y 2012. A continuación, se revisa la prensa nacional y local para descartar a los mandatarios sin escándalos. Posteriormente, se investiga caso por caso a los 43 mandatarios que tuvieron escándalos para seleccionar a los gobernadores con acusaciones formales en su contra. Una vez que se tiene la cronología de cada caso comienza la medición de las variables independientes por caso.

Es importante notar que el análisis ocurre en dos momentos diferentes. Existen dos alternativas: que el político sea acusado y enjuiciado durante su gestión, o que se le acuse y se le lleve a juicio en su calidad de ex gobernador. En el primer caso se estudian las variables independientes durante su gestión, en el segundo escenario se analizan las variables independientes después de su mandato y posteriormente durante el juicio. Para obtener información precisa en los diferentes períodos del gobernador, cada caso se dividió en tres trienios. Trienio 1: la primera mitad de la administración del mandatario (generalmente corresponde a la primera legislatura local durante su período). Trienio 2: la segunda mitad de la gestión del gobernador (generalmente corresponde a la segunda legislatura local). Trienio 3: el periodo posterior a que el ex mandatario dejó el cargo (la primera legislatura de su sucesor).

Dimensión Federal

La primera variable en la dimensión federal que representa el poder de negociación del gobernador o ex gobernador frente a la federación es la *relación entre el partido del presidente y el partido gobernador*. Esta variable está operacionalizada como una variable dicotómica: si pertenecen al mismo partido es igual a 1, de lo contrario es 0. La fuente de estos datos es el Instituto Nacional Electoral.

Por su parte, la segunda variable de esta dimensión es *la posibilidad del partido del gobernador para bloquear un Juicio Político o de Procedencia en el Congreso de la Unión*. Para construir esta variable se recabó información del Instituto Nacional Electoral sobre el

número de escaños que controló cada partido político en las tres legislaturas comprendidas desde 2006 a 2012 (LX 2006-2009, LXI 2009-2012, LXII 2012-2015), tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado. Para bloquear el Juicio Político se requiere el 50% de escaños en la Cámara de Diputados y 35% de asientos en la Cámara de Senadores. En el caso del Juicio de Procedencia es necesario contar con el 50% de los votos de los miembros presentes.

Tabla 1: Operacionalización de las variables de la dimensión federal

Dimensión Federal		
Variables	Datos	Fuentes
Relación entre el partido del presidente y el partido gobernador	Variable dicotómica: Pertenece al mismo partido = 1 No pertenece al mismo partido = 0	Instituto Nacional Electoral CPEUM Art. 89
Posibilidad del partido del gobernador para bloquear un Juicio Político o de Procedencia en el Congreso de la Unión	Número y porcentaje de escaños que controla su partido en ambas Cámaras.	Instituto Nacional Electoral Congresos locales Congreso de la Unión CPEUM Art. 76, 79

Fuente: Elaboración propia.

Dimensión Estatal

En la dimensión estatal se presentan dos variables. La primera es la *alternancia partidista con el gobernador entrante*. La fuente para construir esta variable es el órgano electoral de cada entidad y la variable es dicotómica: si pertenecen al mismo partido es igual a 1, de lo contrario es 0. El segundo elemento en esta dimensión es *la posibilidad del partido del mandatario local para bloquear un juicio político o de procedencia en el congreso local*. Los datos que conforman la variable son el número y porcentaje de escaños que controla cada partido político en el Congreso local. Con estos datos obtenidos del Congreso local y de cada órgano electoral local se puede estudiar si el partido del gobernador logra bloquear a la mayoría requerida por la Constitución de la entidad en cuestión.

Tabla 2: Operacionalización de las variables de la dimensión estatal

Variables	Dimensión Estatal	
	Datos	Fuentes
Alternancia partidista con el gobernador entrante	Variable dicotómica: Pertenecen al mismo partido = 1 No pertenecen al mismo partido = 0	Órganos electoral estatales
Posibilidad del partido del mandatario local para bloquear un juicio político o de procedencia en el congreso local	<ol style="list-style-type: none"> 1. Número y porcentaje de escaños locales que controla su partido. 2. Alianzas 3. En cada caso varía el número de votos que necesita bloquear para impedir juicio político 	Congreso local Órganos electoral estatales Constitución Estatal

Fuente: Elaboración propia.

4. Análisis estadístico

Para estudiar las variables que conforman el poder de negociación de un gobernador o ex gobernador y su poder explicativo sobre la existencia de una sentencia o no, se construyó una base de datos con información relacionada con los 52 gobernadores que estuvieron un año o más en el poder entre 2006 y 2012. Para cada funcionario público la base de datos registra las siguientes variables.

- Entidad que gobernó
- Partido político al que perteneció
- Fecha de inicio y término de su mandato
- Si se vio envuelto en un escándalo político por un delito grave o no
- Si enfrentó una acusación legal formal o no
- En su caso, en qué momento de su mandato se le acusó legalmente
- Por qué delitos fue acusado
- Quién lo denunció
- Cuál fue la autoridad ante quien fue acusado
- Si el proceso legal terminó en una sentencia o no
- Porcentaje de diputados federales del partido del gobernador
- Porcentaje de senadores del partido del gobernador
- Porcentaje de diputados locales del partido del gobernador
- Alternancia con el gobernador entrante
- Si pertenecía o no al partido del presidente

Del universo de 52 mandatarios de 2006 a 2012, sólo en los 31 casos de gobernadores o ex gobernadores acusados formalmente, las variables recién enlistadas fueron registradas hasta para tres trienios: el trienio inicial del mandato del gobernador, el trienio final del mandato del gobernador y el trienio posterior a que el funcionario público dejara el cargo de gobernador. En total, la base de datos incluye información de 93 trienios-gobernador.

Para elaborar la base de datos consulté prensa nacional y local para construir las variables en torno a la acusación formal y al seguimiento del proceso judicial. Investigué los casos en los medios de comunicación para determinar si el político se vio envuelto en un escándalo; si enfrentó una acusación formal o no; de ser así, en qué momento de su mandato y por qué delitos; quién lo denunció y ante qué autoridad; finalmente, si el proceso legal terminó en una sentencia o no.

Posteriormente, recurrí a los órganos electorales de cada entidad y a los sitios web de los congresos locales y del Congreso de la Unión para obtener el porcentaje de diputados locales, diputados federales y senadores del partido del gobernador en su entidad y a nivel federal, durante los tres trienios correspondientes.

El análisis descriptivo de esta base de datos permitió encontrar variaciones relevantes en tres dimensiones: i) el porcentaje de acusaciones y sentencias respecto a cada partido político; ii) la temporalidad de las acusaciones hechas versus los gobernadores o ex gobernadores; y, iii) la importancia de las variables que explican el poder de negociación de un mandatario a nivel estatal y federal. Cada uno se explicará a continuación.

En primera instancia, la base datos muestra que 16 de 27 gobernadores del PRI enfrentaron acusaciones legales formales y sólo un caso concluyó en una sentencia. Por su parte, 8 de los 15 mandatarios panistas fueron denunciados formalmente y 2 de ellos fueron sentenciados. Finalmente, 7 de 10 perredistas fueron acusados y 2 terminaron el proceso en sentencias.

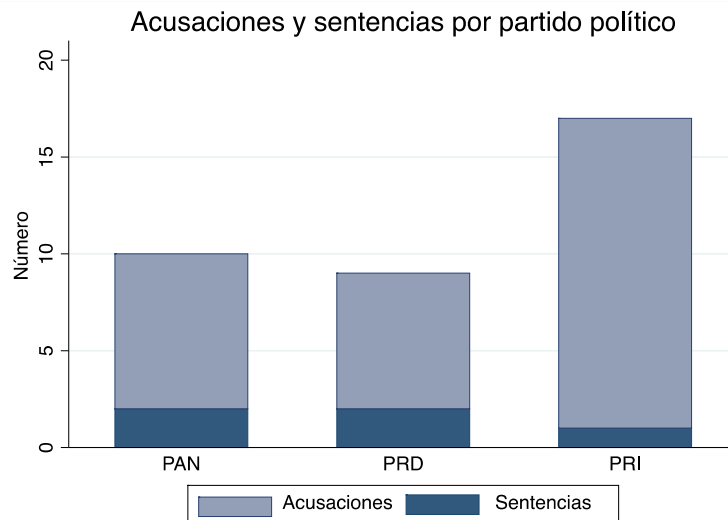
Tabla 3: Proporción de gobernadores acusados y sentenciados según su partido político

	Gobernadores (2006-2012)	Acusados	% de acusados por partido sobre total de acusaciones	Sentenciados	% de sentencias por partido respecto a total de sentencias
PRI	27	16 (59%)	51%	1	20%
PAN	15	8 (53%)	26%	2	40%
PRD	10	7 (70%)	23%	2	40%
Total	52	31	100%	5	100%

Fuente: Elaboración propia.

La figura 4 ilustra esta variación. La altura de cada barra corresponde a la totalidad de acusaciones en contra de gobernadores o ex gobernadores de cada partido político, y el área más oscura corresponde al número de acusaciones que terminaron en sentencias.

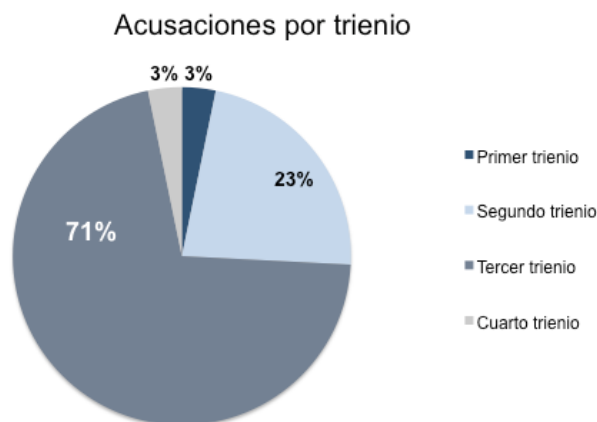
Figura 4: Acusaciones y sentencias por partido político



Fuente: Elaboración propia.

La segunda observación relevante que arrojaron los datos es que para el 74 por ciento de los mandatarios que fueron formalmente acusados, la demanda fue presentada después de que dejaran el puesto (tercer y cuarto trienio), es decir en su calidad de ex gobernador. (Figura 4.1) Esto puede ser un indicador del poder de los gobernadores cuando están en turno y su capacidad de bloquear una acusación en ese momento.

Figura 4.1: Acusaciones por trienio

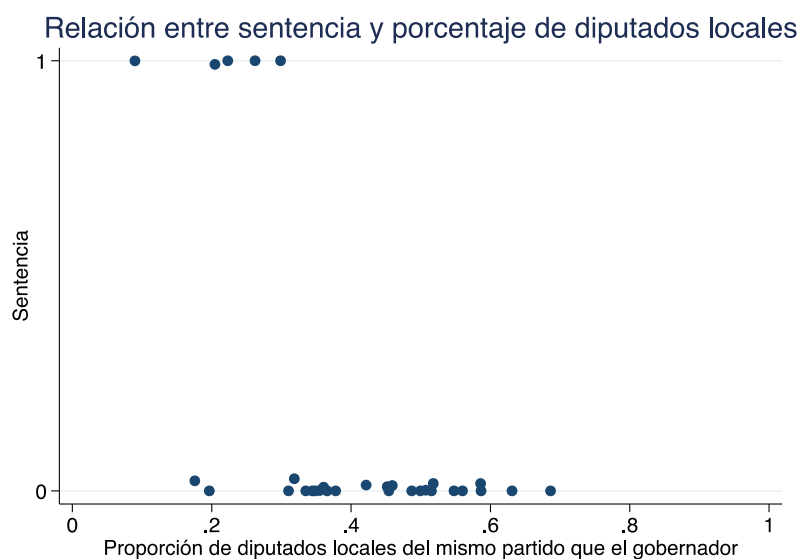


Fuente: Elaboración propia.

En tercer lugar, la información de la base de datos sugiere que el poder del gobernador o ex gobernador en el ámbito local tienen mayor impacto sobre el resultado del proceso judicial que su poder en el ámbito federal. Es decir, el poder de negociación de un gobernador o ex gobernador parece depender en mayor medida de su influencia sobre las variables locales, y en menor proporción de su relación con el ámbito federal. Esto se observa con los siguientes diagramas de dispersión.

La figura 5 ilustra la relación entre los casos que obtuvieron sentencia o no (eje vertical) y el porcentaje de diputados locales del mismo partido que el gobernador (eje horizontal). Esta gráfica muestra que los cinco acusados que obtuvieron una sentencia contaban con menos del 35 por ciento de diputados en el congreso local; lo cual apoya la hipótesis de que mientras mayor porcentaje de legisladores locales controle el partido del gobernador o ex gobernador, menor será la probabilidad de que sea sentenciado.

Figura 5: Relación entre sentencia y porcentaje de diputados locales

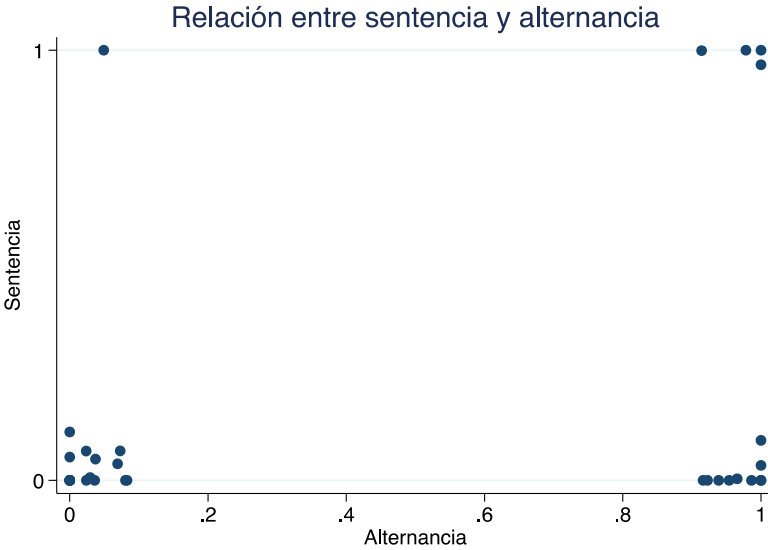


Fuente: Elaboración propia.

La figura 5.1 muestra la relación entre obtener una sentencia (eje vertical) y la presencia de alternancia con el gobernador entrante (eje horizontal). Puede observarse que el 80 por ciento de los gobernadores sentenciados (4 de 5) experimentó alternancia política con el gobernador entrante, en ocasiones fue él precisamente quien los denunció.

Estos resultados indican que tanto el porcentaje de diputados locales como la alternancia son variables que ayudan a explicar la obtención de una sentencia. Es decir, las variables locales parecen ser altamente relevantes para explicar cuándo se sentenciará a un acusado. Entre menos diputados locales tenga el político y si existe alternancia, las probabilidades de ser sentenciado aumentan.

Figura 5.1: Relación entre sentencia y alternancia



Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, las variables del ámbito federal no parecen ser tan importantes como las de la arena local, a excepción de la pertenencia al mismo partido del presidente. Los diagramas que se presentan a continuación muestran una distribución similar entre los acusados que tienen sentencia y aquellos que no, frente a las variables independientes. La figura 5.2 muestra que la distribución de sentencias (eje vertical) es indistinta a la proporción de diputados federales del mismo partido (eje horizontal) del acusado; por lo que esta variable resulta poco explicativa. Lo mismo ocurre con la figura 5.3, no parece existir una relación clara entre sentencia y senadores del mismo partido del gobernador o ex gobernador.

Sin embargo, en la figura 5.4 se muestra que el 60 por ciento de los sentenciados, sí pertenecía al mismo partido político que el presidente. Es probable que el efecto de la

pertenencia al mismo partido del presidente desaparezca porque está correlacionado con una variable del ámbito local, posiblemente con la alternancia política a nivel local.

Figura 5.2. Fuente: Elaboración propia.

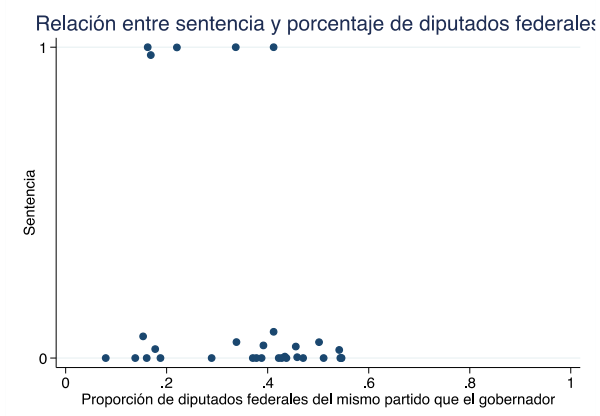
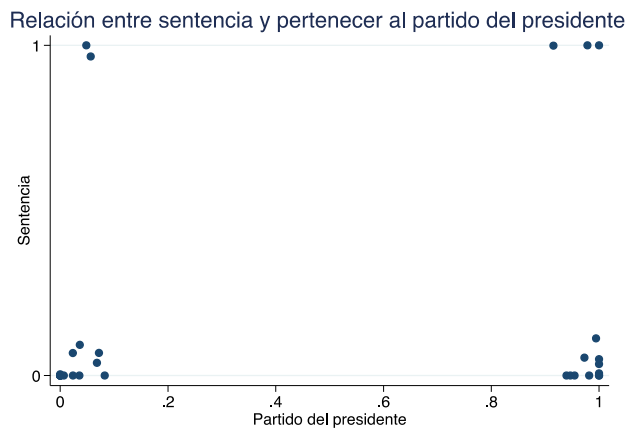


Figura 5.3. Fuente: Elaboración propia.



Figura 5.4. Fuente: Elaboración propia.



4.1 Especificación del modelo estadístico

En esta sección pongo a prueba la hipótesis de esta tesina mediante diversos modelos de regresión logística. Se seleccionaron estos modelos debido a la naturaleza de la variable dependiente, que es binaria y presenta una proporción de 0 y 1 muy desigual.

Para explicar porque un gobernador es sentenciado o no, el modelo de regresión logística se construyó mediante tres conjuntos de variables: 1) las variables de poder de negociación estatal; 2) las variables de poder de negociación federal; 3) el conjunto de las variables de negociación estatal y federal. A continuación se exponen los resultados por cada grupo de variables:

Modelo 1 – Variables Estatales

$$\text{Ln} \frac{\text{Pr}(\text{sentencia}=1)_i}{1-\text{Pr}(\text{sentencia}=1)_i} = \beta_0 + \beta_1(\text{Diputados Locales})_i + \beta_2(\text{Alternancia})_i + u_i$$

Modelo 2 – Variables Federales

$$\text{Ln} \frac{\text{Pr}(\text{sentencia}=1)_i}{1-\text{Pr}(\text{sentencia}=1)_i} = \beta_0 + \beta_1(\text{Senadores})_i + \beta_2(\text{Diputados Federales})_i + \beta_3(\text{Partido del Presidente})_i + u_i$$

Modelo 3 – Variables Estatales y Federales

$$\text{Ln} \frac{\text{Pr}(\text{sentencia}=1)_i}{1-\text{Pr}(\text{sentencia}=1)_i} = \beta_0 + \beta_1(\text{Diputados Locales})_i + \beta_2(\text{Alternancia})_i + \beta_3(\text{Senadores})_i + \beta_4(\text{Diputados Federales})_i + \beta_5(\text{Partido del Presidente})_i + u_i$$

Debido a la naturaleza de los datos, obtenidos en un periodo de tiempo restringido, el estudio estadístico cuenta con 31 observaciones. Si bien, la base de datos nos permite analizar la información con métodos estadísticos, los resultados deberán tomarse con cautela. El análisis estadístico nos permite comprender qué variables resultan más significativas para determinar que un acusado sea sentenciado, y también permite conocer las características generales de las acusaciones. Esta tesina utiliza métodos mixtos para comprobar la hipótesis. Es decir, además de realizar el análisis cuantitativo, se llevará a cabo un estudio de casos. Los métodos estadísticos nos permitirán construir un criterio para seleccionar dichos casos.

Tabla 4. Probabilidad de que un acusado sea sentenciado según su poder de negociación

	(1)	Errores estándar	(2)	Errores estándar	(3)	Errores estándar
	Sentencia		Sentencia		Sentencia	
Sentencia						
Diputados Locales	-22.15*	9.75			-41.11	34.65
	(0.023)				(0.235)	
Alternancia	-0.66	1.62			-2.40	3.30
	(0.683)				(0.467)	
Senadores			32.53	50.68	60.11	99.88
			(0.521)		(0.547)	
Diputados Federales			-50.84	46.79	-38.18	43.53
			(0.277)		(0.380)	
Partido del Presidente			6.92	8.29	.98	19.13
			(0.404)		(0.959)	
Constante	5.57	3.21	-0.81	6.73	3.18	17.29
	(0.083)		(0.950)		(0.854)	
<i>N</i>	31		31		31	
<i>Pseudo R2</i>	0.5009		0.4762		0.7271	

P value en paréntesis

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Interpretación de resultados

La tabla de resultados muestra tres modelos de regresión logística. El primero agrupa las variables estatales, el segundo estudia las variables federales y el tercero analiza todas estas variables en su conjunto. Mediante estas pruebas se intenta definir qué variables poseen más peso en el poder de negociación de un gobernador o ex gobernador. En el primer y tercer modelo, el valor negativo de los signos de los coeficientes indica que a mayor número de diputados locales, existe menor probabilidad de obtener una sentencia. Dado que el primer modelo es el único que presenta un coeficiente con significancia estadística, este es el que se analizará a continuación.

En el primer modelo se analizan las variables estatales: el porcentaje de diputados locales que pertenecen al mismo partido del acusado y si enfrenta alternancia política con el

governador entrante. Se espera que entre mayor sea el porcentaje de diputados locales, disminuya la probabilidad de sentencia.

$$\beta \text{ Porcentaje de Diputados Locales} < 0$$

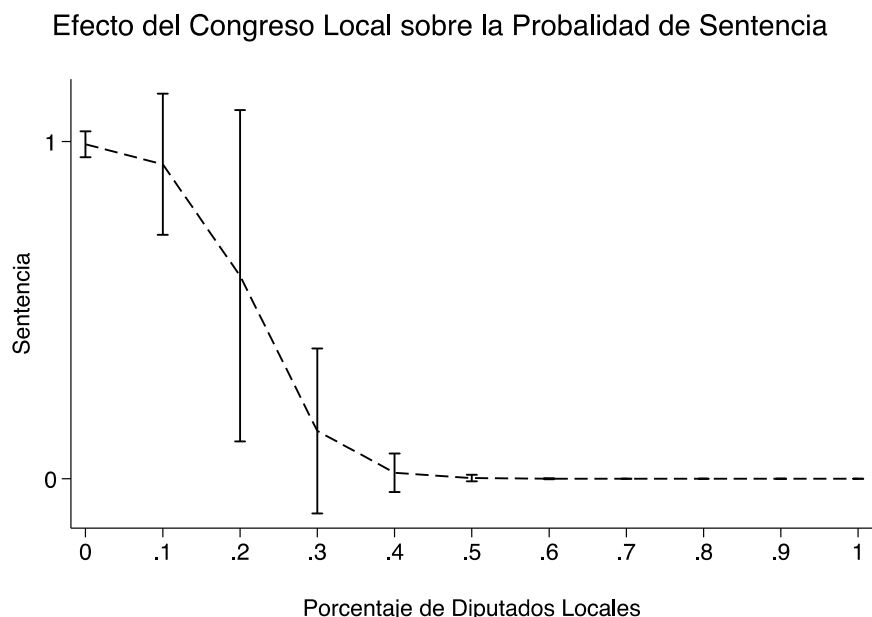
Por su parte, se esperaría que si existe alternancia, entonces la probabilidad de sentencia aumente.

$$\beta \text{ Alternancia} > 0$$

El modelo presenta una Pseudo R2 de 0.5009, lo cual podría indicar una buena bondad de ajuste ya que está más cerca del modelo saturado, aunque por el número de observaciones y el *log likelihood* los resultados deben tomarse con cautela. Los resultados del modelo sugieren que la variable de porcentaje de diputados locales tiene un efecto negativo y significativo al 5%. En este caso, se entiende que por cada 1% adicional del porcentaje de diputados locales, la probabilidad de que un gobernador sea sentenciado se reduce en 1.33% de acuerdo con la estimación de los efectos marginales. Es decir, los datos estadísticos sugieren que contar con diputados locales del mismo partido que el acusado sí mejora el poder de negociación de un gobernador o ex gobernador para evitar una sentencia. Esto es coherente con la estadística descriptiva que muestra que todos los acusados sentenciados contaban con menos del 35% de los diputados locales. El efecto del congreso local sobre la probabilidad de sentencia se observa gráficamente en la figura 6.

Por su parte, la variable de alternancia no es estadísticamente significativa para explicar la probabilidad de que un gobernador sea sentenciado, a pesar de que anteriormente se mostró que 4 de 5 sentenciados enfrentaron alternancia política con el gobernador entrante. Es probable que el efecto de la alternancia política a nivel local, desaparezca porque está correlacionado con una variable del ámbito federal, posiblemente con la pertenencia al mismo partido del presidente. Este conjunto de variables estatales resultan muy interesantes para explorarse a profundidad en un estudio de casos.

Figura 6. Efecto del Congreso Local sobre la Probabilidad de Sentencia



Fuente: Elaboración propia.

El segundo modelo estudia las variables federales: el porcentaje de diputados y el de senadores que pertenecen al mismo partido que el acusado y el partido del presidente. Se esperaría que entre mayor sea el porcentaje de diputados federales y senadores, y si el acusado milita en el mismo partido que el presidente, entonces disminuya la probabilidad de sentencia.

No obstante, este modelo no resulta estadísticamente significativo, es decir, no explica la variable dependiente: si existe o no una sentencia. Por esto no encierra la misma relevancia que el primer modelo.

Los coeficientes indican que a mayor número de diputados pertenecientes al partido del acusado, se reduce la probabilidad de sentencia. Esto sugiere que si el gobernador o ex gobernador cuenta con poder en la Cámara de Diputados disminuye la probabilidad de que sea sentenciado, lo cual apoya la hipótesis de la tesina.

Por su parte, el coeficiente de los senadores es positivo y muestra que a mayor porcentaje de senadores del mismo partido del acusado incrementa la probabilidad de que sea sentenciado. Este resultado podría contradecir la hipótesis de la tesina, sin embargo el segundo modelo no puede tomarse en consideración. Esto se debe a que, además de no ser estadísticamente significativo, el modelo presenta una Pseudo R2 de 0.4762, lo cual indica una deficiencia en la bondad de ajuste.

Finalmente, el tercer modelo analiza la totalidad de las variables independientes, tanto las federales como las locales: el porcentaje de diputados locales militantes en el mismo partido del acusado, si enfrenta alternancia política con el gobernador entrante, el porcentaje de diputados y el de senadores que pertenecen al mismo partido que el acusado y el partido del presidente.

Se esperaría que entre mayor sea el porcentaje de diputados locales y federales, el porcentaje de senadores, y si el acusado milita en el mismo partido que el presidente, además que no enfrente alternancia, entonces disminuiría la probabilidad de sentencia.

Sin embargo, el modelo número tres no resultó estadísticamente significativo por lo que sus conclusiones no son tan relevantes como las del primer modelo en esta tesina. Si bien el modelo presenta una buena bondad de ajuste con una Pseudo R2 de 0.7271, ninguna variable fue significativa, no explican la variable dependiente.

Es probable que el efecto de los diputados locales, que resultó significativo en el primer modelo, desaparezca en el tercer modelo porque esta variable está correlacionada con alguna variable federal. Para evaluar la relación, se realizó una correlación de Pearson que mide la asociación entre dos variables continuas.

El resultado indica que la variable de diputados locales está correlacionada positivamente con la de diputados federales, senadores y el partido del presidente, por lo tanto sí existe un efecto arrastre de las variables federales sobre las locales.

En suma, el análisis estadístico presentado en este capítulo nos permitió conocer el universo de casos de estudio y obtener modelos estadísticos sobre las acusaciones formales hacia los gobernadores y ex gobernadores. Primero, el PRI tiene el doble de gobernadores acusados y la mitad de sentencias respecto al PAN y al PRD. Segundo, el 74 por ciento de los acusados fueron denunciados cuando eran ex gobernadores. Tercero, las variables locales – particularmente el porcentaje de diputados locales– parecen tener mayor impacto en el poder de negociación de un gobernador o ex gobernador que las variables federales. El primer modelo de regresión logística indica que la variable más significativa para determinar si se llega a una sentencia o no es el porcentaje de diputados locales del mismo partido del gobernador.

Esta tesina busca explorar un fenómeno complejo de la arena política mexicana: por qué se sentencia a algunos políticos acusados y a otros no. Para poner a prueba esta hipótesis, en la siguiente sección se estudian los casos particulares de los acusados.

5. Estudio de casos

De forma complementaria al análisis estadístico recién presentado, en esta sección analizo seis casos de gobernadores que fueron formalmente acusados, pero para quienes el desenlace jurídico fue muy diferente. El análisis de estos casos ofrece apoyo adicional a la hipótesis de este trabajo.

Se presentan a continuación seis casos y se analiza cada uno con el modelo de dos dimensiones: poder de negociación federal y local. Los casos se seleccionaron mediante el estudio estadístico de los 31 mandatarios en el poder entre 2006 y 2012 quienes fueron acusados formalmente. Si bien los políticos del PRI recibieron más acusaciones, dado que los miembros del PAN y del PRD obtuvieron mayor número de sentencias, se estudiarán dos casos del PRI, dos del PAN y dos del PRD. Entre los seis gobernantes, cinco fueron acusados en calidad de ex gobernadores y sólo uno fue denunciado cuando estaba en el poder, lo cuál concuerda con los hallazgos estadísticos. Queda por descubrir si se cumple la observación de que las variables locales impactan más en el poder de negociación que las federales. Los seis casos seleccionados son: Humberto Moreira, Andrés Granier Melo, Luis Armando Reynoso Femat, Sergio Alberto Estrada Cajigal, Narciso Agúndez Montaña y Amalia García Medina.

Luis Armando Reynoso Femat

Luis Armando Reynoso Femat fue gobernador de Aguascalientes de 2004 a 2010 por el PAN. En octubre de ese año, después de haber dejado el cargo, Reynoso Femat fue denunciado por fraude. La empresa Banco Interacciones interpuso la demanda contra Reynoso Femat y varios funcionarios de su gobierno ante los tribunales del Distrito Federal (juzgado sexto y 72 de lo civil del D.F. – expedientes/1044/2010/, 1045/2010). El Banco Interacciones otorgó un crédito al estado por más de 100 millones de pesos para que el gobierno del ex mandatario celebrara un contrato con la empresa Rent Trade S.A. de C.V.; sin embargo la administración de Femat nunca pagó el crédito. Paralelamente, existía una denuncia penal contra el ex gobernador ante la Fiscalía para la Atención de Delitos Financieros de la PGJ del Distrito Federal (averiguación previa FDT/T/3/974/10-08).

En agosto del 2012 el Congreso de Aguascalientes revisó las cuentas públicas y reportó un desfaldo por 114 millones de pesos. Posteriormente, en 2013 se giró una orden de aprehensión contra Reynoso Femat en la cual se le acusa de peculado y desvío de recursos públicos. Unos meses después, el titular de la PGJ de Aguascalientes señaló qué existían tres averiguaciones previas que involucraban al ex mandatario y 30 órdenes de aprehensión en contra de otros ex funcionarios de su administración, entre ellos el hijo de Reynoso Femat.

A continuación, el acusado presentó una serie de fianzas para enfrentar los procesos en su contra en libertad. La primera fianza fue de 11 millones de pesos presentada en junio de 2013 la siguiente fue en julio del mismo año por 9 millones de pesos. En septiembre el Juzgado Primero de lo Penal le dictó auto de formal prisión por el delito de peculado y ejercicio indebido de la función pública así como por la venta de terrenos propiedad del gobierno del Estado a un particular. En octubre presentó una tercera fianza por 9.7 millones de pesos y en febrero el juzgado le otorgó un amparo definitivo por el caso de la venta de terrenos propiedad del estado por lo que ya no podrá ser detenido por este caso. Sin embargo, en mayo del 2014 la Fiscalía Estatal acusó por lavado de dinero al ex gobernador, quien se encontraba recluido en el Cereso para Varones de Aguascalientes. El mismo mes, el acusado pagó una fianza de 30 millones de pesos y salió de prisión. Para seguir enfrentando su proceso en libertad fue necesario depositar una nueva póliza de fianza por 12 millones de pesos más como garantía de la reparación de daño por peculado.

Finalmente, en julio de 2015 Reynoso Femat fue detenido por defraudación fiscal por más de 29 millones de pesos y el Juez Primero de lo Penal le dictó una sentencia de dos años y tres meses de prisión por el delito de peculado, además de un año de inhabilitación para desempeñar un cargo público. Ahora bien, al ser una sentencia que no sobrepasa los cinco años la defensa puede conmutar la sanción por el pago de una fianza para que el mandatario permanezca en libertad además del pago de 1 millón 993 mil 380 pesos como reparación del daño y una multa equivalente a 4 mil 208 pesos.

En mayo pasado, el ex mandatario fue absuelto por la Sala Penal del Supremo Tribunal de Justicia del estado que determinó que el Ministerio Público no acreditó el delito de peculado, del que acusó al ex mandatario por la venta de los predios Los Dolores y La Gloria, parte de la reserva territorial de Aguascalientes, a precios inferiores a su valor.

Actualmente, el ex mandatario espera la sentencia de un amparo directo en el Primer Tribunal Colegiado de Circuito, con el que también busca ser absuelto de peculado y del pago de 13.8 millones de pesos por la presunta compra simulada de un tomógrafo a través del Instituto de Salud durante su administración.

Luis Armando Reynoso Femat permanece en libertad y sigue siendo militante del Partido Acción Nacional, a pesar de que el partido intentó expulsarlo en el 2017 pero en 2018 el TEPJF falló a favor del ex gobernador y obligó su reincorporación al PAN.

A continuación, se realizará el análisis de este caso de estudio con base en la hipótesis propuesta por esta tesina: que el resultado de un proceso judicial contra un gobernador o ex gobernador responde a factores políticos. Se comprobará si efectivamente entre mayor es el poder de negociación de un acusado respecto a los poderes federales y locales, la posibilidad de que obtenga una sentencia disminuye. El análisis sigue la estructura bidimensional, primero se analiza el poder de negociación Reynoso Femat frente a los poderes federales y posteriormente ante los poderes locales. El análisis de las variables independientes de las dos dimensiones se sitúa en el tercer trienio, es decir en el periodo posterior a la administración del ex mandatario, dado que la acusación y el juicio de Reynoso Femat se llevaron a cabo cuando él era ex gobernador.

El primer elemento de la dimensión federal es la relación entre los partidos del presidente y del gobernador. Reynoso Femat pertenecía al PAN, al igual que el entonces presidente Felipe Calderón. Durante el juicio del ex gobernador hubo un cambio de

administración y entró al poder el presidente Enrique Peña Nieto del PRI. Esta variable no parece incidir en el resultado del proceso judicial, ya que el poder ejecutivo no interfirió en este juicio y las autoridades protagonistas fueron instancias locales como la PGJ del estado y el congreso local.

La segunda variable del poder de negociación federal es la posibilidad del partido del gobernador para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso de la Unión. Para bloquear un juicio político se necesita contar con la mayoría simple de votos en la Cámara de Diputados y para evitar un juicio de procedencia es necesario contar con un tercio más uno de los miembros presentes. El PAN en el tercer trienio de Femat, correspondiente a la LXI legislatura, contaba con el 28% de los escaños en la Cámara de Diputados y el 40% en la de Senadores, suficiente para bloquear el proceso en el Senado. Esto puede explicar porque el proceso judicial únicamente ocurrió a nivel estatal.

Sin embargo, el factor que indica la debilidad de Reynoso Femat frente a los poderes federales es el deslinde público por parte del PAN. En 2010 y 2011 Reynoso Femat fue sujeto de procesos de expulsión por parte del PAN y de nuevo en 2015 el vocero del partido se deslindó de este caso, afirmando que el ex gobernador debería hacerse cargo de sus propios actos. Posteriormente, en 2017, el partido expulsó al ex mandatario pero se vio obligado por el TEPJF a reincorporarlo a sus filas.

Por su parte, en la dimensión local el primer elemento a estudiar es la alternancia de partido político entre el gobernador saliente y el entrante. En este caso sí hubo alternancia dado que el sucesor del Reynoso Femat fue un gobernador priísta. Si bien él no fue el demandante, la instancia que investigó y persiguió las órdenes de aprehensión contra el ex gobernador fue la Procuraduría de justicia del Estado, cuyo titular responde al gobernador en turno. Reynoso Femat acusó públicamente a su sucesor de “lincharlo y perseguirlo”.

La siguiente variable es la posibilidad del partido del mandatario local para bloquear un juicio político o de procedencia en el congreso local. En el momento de las acusaciones y del juicio en contra del ex gobernador, el PAN contaba con el 11% de los diputados locales. Esto indica que un porcentaje mínimo de apoyo del congreso local no podría salvarlo del juicio del político, de procedencia ni de una revisión minuciosa de la cuenta pública. Así lo indican las declaraciones del congreso local de Aguascalientes que en 2012 reportó un desfaldo por 114 millones de pesos en la administración de Reynoso Femat.

En suma, Reynoso Femat presentaba debilidad en tres de las cuatro variables que constituyen su poder de negociación. Si bien en el primer elemento, la pertenencia al mismo partido del presidente, Reynoso no era débil; frente al Congreso de la Unión y al PAN federal sí lo era. Su partido se deslindó de él públicamente. El tercer elemento correspondiente a la alternancia política tampoco lo favorecía ya que su sucesor era priísta. Por último, la cuarta variable también jugaba en su contra puesto que tenía una presencia mínima en el congreso local. Gracias a este análisis observamos que este caso cumple con la hipótesis planteada, el ex gobernador contaba con un bajo poder de negociación y obtuvo una sentencia. Ni los poderes federales ni locales interfirieron en el juicio contra el acusado para ayudarlo, y Femat fue procesado por las autoridades locales. De no ser porque Reynoso Femat contó con los recursos suficientes para pagar más de miles de millones de pesos en fianzas y otro tanto en abogados, es muy probable que hoy estaría preso.

Tabla 5: Poder de negociación de Luis Armando Reynoso Femat

Poder de Negociación Federal	Relación entre el partido del presidente y el partido del gobernador	Fuerte
	Posibilidad del partido del gobernador para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso de la Unión	Medio – 28% Diputados – 40% Senadores
Poder de Negociación Local	Alternancia partidista con el gobernador entrante	Débil
	Posibilidad del partido del mandatario para bloquear un juicio político o de procedencia en el congreso local	Débil – 11% Diputados

Fuente: Elaboración propia.

Sergio Alberto Estrada Cajigal

Sergio Alberto Estrada Cajigal fue gobernador de Morelos de 2000 a 2006 por el PAN. El ex gobernador entró con el 60% de aprobación pero rápidamente la simpatía de los morelenses fue en declive a causa de un juicio político iniciado contra el ex gobernador en 2004, cuando aún estaba en funciones. El juicio político fue promovido por los partidos de oposición en el estado: PRI, PRD, PVEM, y Convergencia. El motivo del juicio fueron los presuntos nexos con el crimen organizado del entonces mandatario y su protección a los capos de la droga.

Sin embargo, Estrada Cajigal interpuso una controversia constitucional ante la Suprema Corte para desestimar el intento de juicio político. El ex mandatario contó con el apoyo del PAN a nivel federal en su búsqueda por desestimar el juicio político. Inmediatamente después de la acusación el Secretario de Acción de Gobierno del CEN del PAN se trasladó a Morelos y reiteró que existía un revanchismo expreso en el proceder de los legisladores de oposición en el Congreso local. Explicó que según la Ley Orgánica del Congreso local, sólo la Junta de Coordinación Política –presidida entonces por el PAN- puede conocer de las solicitudes de juicio político. Además la Comisión Instructora debía contar con las dos terceras partes de los votos es decir 20 votos y sólo contó con 19. El panista expresó que hubo violaciones flagrantes de la ley e insistió que “el PAN meterá las manos al fuego por el gobernador” (Crónica, 2004).

Dos años después de una batalla jurídica incesante, el Tribunal Superior de Justicia del Estado aprobó por unanimidad la absolución de Sergio Alberto Estrada Cajigal. Los magistrados declararon infundadas las demandas y pruebas presentadas por la parte acusadora, de manera que Estrada Cajigal continuó su administración hasta el 2006. Es importante señalar que la resolución del Tribunal no implica la absolución del ex gobernador de los crímenes que se le imputaban; significa la desestimación de un procedimiento judicial por fallas al debido proceso.

En 2008, después de que Estrada Cajigal dejó el cargo, el Comité Ejecutivo del PRD en Morelos presentó una denuncia en su contra ante la Procuraduría General de la República por presuntos nexos con el crimen organizado. La PGR solicitó al juzgado quinto de distrito liberar una orden de búsqueda y aprehensión contra el ex gobernador Sergio Estrada Cajigal.

Sin embargo hasta la fecha no se ha procedido y el expediente AP/PGR/MOR/CV/67-II se encuentra paralizado.

Es momento de emprender el análisis detallado del poder de negociación de Sergio Alberto Estrada Cajigal para descubrir si el resultado de su proceso judicial respondió a un alto grado de poder de negociación a nivel federal y local. En este caso el estudio de las variables independientes debe realizarse en dos tiempos diferentes, ya que Estrada Cajigal fue acusado en dos ocasiones: durante su administración y en calidad de ex gobernador. De manera que se estudiarán el segundo y el tercer trienio del ex mandatario.

El primer componente de la dimensión vertical que comprende el poder de negociación del gobernador frente a la federación, es la relación entre el partido del presidente y el partido del gobernador. En este sentido Estrada Cajigal se vio ampliamente favorecido ya que tanto en el segundo como en el tercer trienio el presidente fue panista al igual que él. Esto implica que las probabilidades de que el Ejecutivo Federal utilice sus atribuciones constitucionales para investigar a un gobernador, disminuyen.

En segundo lugar se analizará la posibilidad del partido del gobernador para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso de la Unión. Estrada Cajigal necesitaría contar con la mayoría simple de escaños en la Cámara de Diputados y una tercera parte más uno en la Cámara de Senadores, o con una potencial alianza que logre este porcentaje. Los datos indican que en el segundo trienio del ex gobernador, correspondiente a la LIX legislatura, el PAN contaba con el 30% de los escaños en la Cámara de Diputados y con el 37% en la de Senadores. En su tercer trienio, durante la LX legislatura, el PAN poseía el 41% de los curules en la Cámara de Diputados y el 41% en la de Senadores. En ambos casos el PAN tenía suficientes escaños en el Senado para bloquear el proceso.

Además, el porcentaje de escaños que poseía el PAN en estos dos trienios representa los porcentajes más elevados de votos que ha registrado el PAN en la Cámara de Diputados. Particularmente en el tercer trienio este partido era la primera fuerza en la Cámara de Diputados y en la de Senadores. Asimismo, el partido a nivel federal mostró su respaldo al ex gobernador y luchó con él para desestimar el juicio político iniciado en su contra.

Respecto a la dimensión horizontal del poder de negociación del gobernador frente a los poderes locales, el primer componente es la alternancia partidista con el gobierno entrante.

En el caso de Estrada Cajigal esto no representó un reto, ya que no hubo alternancia partidista con su sucesor quien también pertenecía al PAN. Por esto Estrada Cajigal no debía preocuparse a diferencia de su compañero de partido Luis Armando Reynoso Femat quien experimentó alternancia partidista.

El siguiente elemento es la posibilidad del partido del mandatario para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso local. El ex gobernador de Morelos también está cubierto por ese frente. En el segundo trienio el PAN contaba con el 30% de los diputados en el congreso local, suficiente para tener control de la junta de coordinación política, y, con ello, sobre el proceso en su conjunto. Por su parte, en el tercer trienio, el PAN contó con el 43% de los escaños. En ambos períodos el PAN fue la primera fuerza, lo cual le permitía contar con suficientes votos para bloquear un juicio político o de procedencia. Este caso es muy ilustrativo ya que es el único dentro de los casos de estudio que presenta un intento de juicio político. El cuál es bloqueado por una mayoría panista, al ser necesarias las dos terceras partes para llevarse a cabo, tal como establece la Constitución del Estado de Morelos.

En conclusión, el caso de Sergio Alberto Estrada Cajigal demuestra el poder explicativo de la hipótesis planteada en esta tesina. Comprueba que un poder de negociación robusto frente a los poderes federales y locales, tal como el del ex gobernador de Morelos, disminuye significativamente la probabilidad de que el proceso judicial concluya en una sentencia. Estrada Cajigal era fuerte en las cuatro variables presentadas en el modelo. Pertenecía al mismo partido del presidente, contaba con el respaldo del PAN a nivel federal y tenía una fuerte presencia en el Congreso de la Unión. Asimismo no tuvo que enfrentar alternancia partidista con su sucesor y contó con mayoría en el congreso local.

Tabla 6: Poder de negociación de Sergio Alberto Estrada Cajigal

Poder de Negociación Federal	Relación entre el partido del presidente y el partido del gobernador	Fuerte
	Posibilidad del partido del gobernador para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso de la Unión	Fuerte Trienio 2 – 30% Diputados – 37% Senadores Trienio 3 – 41% Diputados – 41% Senadores
	Alternancia partidista con el gobernador entrante	Fuerte
Poder de Negociación Local	Posibilidad del partido del mandatario para bloquear un juicio político o de procedencia en el congreso local	Fuerte Trienio 2 – 30% Diputados Trienio3 – 43% Diputados

Fuente: Elaboración propia.

Pablo Salazar Mendiguchía

Pablo Salazar Mendiguchía fue gobernador de Chiapas de 2000 a 2006. Llegó al poder con una coalición de ocho partidos políticos: PRD, PAN, PT, PTM, Convergencia, PAS, PSN, y PCD. En junio de 2011, después de cinco años de haber dejado el cargo, el ex gobernador fue denunciado por su sucesor Juan Sabines ante la PGJ de Chiapas. Salazar Mendiguchía enfrentó diversos cargos, desde enriquecimiento ilícito, asociación delictuosa, abuso de autoridad, hasta homicidio culposo. Estos cargos responden al presunto desvío de recursos del presupuesto destinado a la reconstrucción del estado por los daños del huracán “Stan” en 2005, la desviación de 104 millones de pesos, y la muerte de decenas de bebés en el hospital de Comitán entre 2002 y 2003 a causa de negligencia presupuestal.

El 7 de junio de 2011 policías ministeriales chiapanecos detuvieron al político en el aeropuerto de Cancún, Quintana Roo. La orden de aprehensión fue dictada por el Juez Tercero en materia penal como parte de la causa 96/2011 y el ex mandatario fue encarcelado en la prisión de Huixtla de Chiapas. Salazar Mendiguchía acusó al gobierno de Juan Sabines por fabricar delitos en su contra y se consideró un “preso político”, incluso amenazó con realizar una huelga de hambre.

Por su parte, los diputados en el congreso local se limitaron a declarar que la detención del ex gobernador buscaba hacer justicia pero advirtieron qué sería inaceptable que se tratara de un caso más de utilización de la justicia con fines políticos. La prensa reportó comentarios de personas que afirmaban que la detención ya se veía venir puesto que eran conocidas las evidentes diferencias entre Salazar Mendiguchía y Sabines Guerrero. Algunos más expusieron la peculiaridad de que se le denunciará cinco años después por delitos de la cuenta pública cuando el congreso ya la había revisado con anterioridad y había sido aprobada. En términos generales los diputados al igual que el presidente nacional del PRD Jesús Zambrano coincidieron en que no había elementos que los hicieran opinar y era imposible descifrar quién estaba detrás de esas acusaciones.

En noviembre de 2012 después de alrededor de 17 meses en prisión, el ex gobernador fue liberado. En agosto de 2013, en conferencia de prensa, Salazar Mendiguchía afirmó públicamente que su liberación se debió a un pacto con Juan Sabines. Reveló que Sabines le ofreció desistirse del proceso que lo mantuvo encarcelado de junio de 2011 a de noviembre de

2012. “Me dijo que iba retirar los cargos con la condición de que yo no lo metiera a la cárcel, de que no lo demandara (...) eso fue lo que pidió y eso lo concedí”, admitió frente a los medios de comunicación (ADN Político, 2013). Actualmente, es militante del PRD.

A continuación se llevará a cabo el análisis de este caso estudio para comprobar la hipótesis propuesta en este trabajo. Las variables analizadas a continuación se sitúan en el cuarto trienio, es decir dos periodos posteriores a la administración del ex mandatario. Esto se debe a que fue acusado en su calidad de ex gobernador en el 2011.

Salazar Mendiguchía no militaba en ningún partido político y llegó al gubernatura con el respaldo de una coalición de ocho partidos. Una de las principales fuerzas políticas que integró la coalición fue el PRD y en 2013 Salazar Mendiguchía se afilió a este partido. Por esto se estima el poder de negociación del ex gobernador en relación a la fuerza del PRD a nivel federal y local.

En la dimensión vertical que mide el poder de negociación del ex gobernador frente a los poderes de la Federación, el primer factor que se estudiará es la relación entre el partido del presidente y el partido del gobernador. En este rubro Salazar Mendiguchía era débil puesto que el presidente era el panista Felipe Calderón y posteriormente, en 2012, el priísta Enrique Peña Nieto.

En cuanto a la segunda variable de esta dimensión, la posibilidad del partido del gobernador para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso de La Unión, Salazar Mendiguchía tampoco contaba con un respaldo sólido. En el cuarto trienio del ex gobernador, correspondiente a la LXI legislatura, el PRD contaba con el 13% de los escaños en la Cámara de Diputados y el 20% en la de Senadores.

En este caso el PRD no contaban con la mayoría absoluta en la Cámara de diputados y le era imposible bloquear un juicio político o de procedencia, así como evitar la remoción de poderes por parte del Senado, por no contar con las dos terceras partes de los escaños. Si bien Salazar Mendiguchía no estuvo en riesgo de enfrentar estos procesos, tampoco contó con el respaldo del PRD, lo cual se deduce por las declaraciones del presidente de este partido Jesús Zambrano.

En lo que corresponde a la dimensión horizontal que mide el poder de negociación del ex gobernador frente a los poderes locales, el primer elemento que se estudiará es la

alternancia de partido político entre el gobernador saliente y el entrante. Si bien, enfrentar alternancia partidista debilita a un ex gobernador acusado mientras que no encarar alternancia lo fortalece, Salazar Mendiguchía se encuentra en un punto intermedio. El sucesor del acusado fue el perredista Juan Sabines, en ese momento Salazar Mendiguchía no militaba en el PRD, aunque este fue uno de los partidos que conformó la coalición que lo llevó al poder. En este caso en particular, Salazar Mendiguchía también era vulnerable por una mala relación personal con su sucesor. La evidencia de las diferencias personales entre ambos políticos son las declaraciones de los congresistas locales después de la aprehensión del ex gobernador. Afirmaron que “ya se veía venir” y que “ya eran conocidas las evidentes diferencias entre ambos” (La Jornada, 2011). Consecuentemente fue precisamente su sucesor Juan Sabines quien lo denunció y la autoridad encargada de la averiguación y seguimiento penal del caso fue la Procuraduría General de Justicia del Estado, cuyo titular depende del gobernador.

El segundo componente de la dimensión local es la posibilidad del partido del mandatario para bloquear un juicio político de procedencia en el congreso local. En el momento en que Salazar Mendiguchía fue acusado, el PRD contaba con el 20% del apoyo del congreso local. Lo anterior no le permite bloquear ninguno de estos procesos. Ahora bien, lo que indica la falta de respaldo de los diputados hacia el ex gobernador son sus declaraciones indiferentes después de la aprehensión. Tanto los partidos del PRI, PRD, y PT evitaron tomar una postura sobre el tema y se limitaron a exponer que era algo predecible.

Como conclusión, Pablo Salazar Mendiguchía poseía un poder de negociación muy bajo ya que era débil frente a los poderes federales y a los locales. Él mismo declaró que su libertad, tras más de un año en la cárcel, se debió a un pacto político con su sucesor.

Tabla 7: Poder de negociación de Pablo Salazar Mendiguchía

Poder de Negociación Federal	Relación entre el partido del presidente y el partido del gobernador	Débil
	Posibilidad del partido del gobernador para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso de la Unión	Débil – 25% Diputados – 20% Senadores
Poder de Negociación Local	Alternancia partidista con el gobernador entrante	Medio
	Posibilidad del partido del mandatario para bloquear un juicio político o de procedencia en el congreso local	Débil – 16% Diputados

Fuente: Elaboración propia.

Amalia García Medina

Amalia García Medina fue gobernadora de Zacatecas de 2004 a 2010 por el PRD. Tras un mes de haber terminado su gestión como gobernadora, la Contraloría Interna del Estado, cuyo titular fue nombrado por el nuevo gobernador priísta Miguel Alonso Reyes, denunció las presuntas irregularidades en la gestión de la ex gobernadora. El primer dato presentado es que entre 2009 y 2010 hay 500 millones de pesos por aclarar.

Asimismo la ex mandataria fue el blanco de señalamientos por la Auditoría Superior de la Federación quien en su informe especial sobre Zacatecas estableció una asignación opaca del presupuesto de la entidad. Cuestionó ciertos ejercicios, tal como la compra de 3 mil 448 botellas de mezcal Don Antonio Aguilar por parte del DIF, el manejo irregular de un préstamo por 300 millones de pesos contratado por Banamex sin la autorización de la legislatura, además de 32 actos de investigación abiertos en la ASF por irregularidades cometidas con fondos federales infraestructura, seguridad pública, fiscalización superior, educación básica y servicios de salud. Adicionalmente, el informe señaló 148 recomendaciones a causa de deficiencias en el control interno, errores en los registros contables, el incumplimiento de metas, la falta de evaluaciones, etc.

En febrero de 2011 la acusada promovió un amparo ante el Juez Segundo de Distrito en Zacatecas, el cuál fue rechazado un mes después. En 2012 el Oficial Mayor de su administración, Eduardo Ruiz Fierro fue detenido por el delito de peculado; denunciado por la Contraloría General del Estado ante la PGJ de Zacatecas.

Después de un año de pugna legal y con la inconformidad de la resolución del Juez de Distrito sobre su amparo, la ex gobernadora solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación revisar el juicio de amparo contra el procedimiento de responsabilidades administrativas que le iniciaron el Congreso y la Contraloría Estatal por un presunto desvío de recursos de la entidad. El máximo tribunal resolvió otorgarle el amparo debido a que jamás fue notificada del inicio del procedimiento administrativo por parte del Contralor de Zacatecas, violando así los principios constitucionales de no auto incriminación y presunción de inocencia.

Una vez que la SCJN revisó el amparo 634/2011 y concedió la razón a la perredista, fue notificado el Juez de Distrito, quien dio por concluido este caso, declarando además la

nulidad de todas las acciones posteriores. Actualmente, García Medina es Secretaria del Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México y continúa su militancia en el PRD.

Después de esta revisión del caso, es pertinente analizar cada una de las variables independientes que explican el poder de negociación de la ex gobernadora. Veremos si se comprueba la hipótesis en este caso de estudio. Dado que García Medina fue acusada y enjuiciada en su tercer trienio, después de haber dejado el cargo, las variables independientes se medirán en este periodo.

Para medir su poder de negociación frente a los poderes federales analizaremos la relación entre el partido del presidente y el partido de la ex gobernadora. La perredista al igual que Salazar Mendiguchía, no pertenece al mismo partido del presidente ya que la democracia mexicana nunca ha experimentado un presidente perredista. Esto podría indicar un signo de debilidad por no contar con el respaldo del ejecutivo federal. Sin embargo, dado que García Medina fue acusada por autoridades locales y posteriormente su caso se trató en la Suprema Corte, no existe una relación clara entre el presidente y el caso.

Respecto a la posibilidad del partido de la gobernadora para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso de la Unión, la ex mandataria tampoco se vio favorecida. Durante su tercer trienio, correspondiente a la LXI legislatura, el PRD era la tercera fuerza en la Cámara de Diputados con tan sólo el 12% de los escaños. Lo mismo ocurría en la Cámara de Senadores con sólo el 20% de los curules. Los datos indican que su partido político no podría bloquear un juicio político ni uno de procedencia, y tampoco una alianza en contra de la ex mandataria. Sin embargo, no existió un deslinde del partido a nivel federal, lo cual demuestra cierto grado de respaldo partidista. Adicionalmente, es importante destacar que García Medina no sólo continúa militando en el partido, es Secretaria del Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México. Esto es evidencia de que posee un rango importante dentro de la estructura partidista.

En términos de su poder de negociación frente a los poderes locales, en primer lugar la ex gobernadora sí enfrentó alternancia de partido político frente al gobernador entrante, el priísta Miguel Alonso Reyes. Este elemento fue costoso para la acusada ya que su sucesor fue un importante promotor del caso, a tal grado que ella en repetidas ocasiones lo acusó de

linchamiento político. Asimismo fue la Contraloría Interna del Estado, una instancia local cuyo titular depende del gobernador, quien elaboró el caso.

Respecto a la posibilidad del partido de la mandataria para bloquear un juicio político de procedencia en el congreso local, García Medina no contó con un elevado respaldo de sus diputados locales. Los perredistas ocupaban el 16% de los escaños en el congreso local y representaban la tercera fuerza. Esto no les permitía bloquear un juicio de procedencia ni un juicio político.

El caso de Amalia García Medina resulta excepcional y no responde a la hipótesis planteada en esta tesina. La ex gobernadora era débil en todas las variables independientes. No pertenecía al partido del presidente, no contaba con escaños suficientes en el Congreso de La Unión, sí enfrentó alternancia con el gobernador entrante, y no poseía un respaldo significativo en su congreso local. ¿Por qué no fue sentenciada Amalia García?

El poder de negociación de la ex gobernadora García Medina no se explica mediante las variables independientes propuestas en esta tesina. Debemos buscar factores externos que brinden luz al desenvolvimiento de este proceso judicial. Existen diversas posibilidades. En primer lugar la prensa local asegura que Amalia García poseía influencia en la PGJ del Estado cuando ya no era gobernadora. Según el sitio web del gobierno de Zacatecas después de casi un año de la gestión del sucesor perredista de la ex mandataria, la sub procuradora de investigaciones de la PGJ seguía siendo Concepción del Rocío García Medina, hermana de la ex gobernadora perredista. Asimismo el director actual de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) en la entidad es Héctor Manuel Martínez de la Cruz, colaborador cercano de la ex mandataria.

Asimismo un factor relevante que distingue a esta ex mandataria de los otros acusados con los mismos niveles de apoyo que ella, es el respaldo de su partido político a nivel nacional. Entre todos los acusados débiles, sólo ella contó con el respaldo del PRD, al grado de poseer hoy un cargo importante y seguir visiblemente activa en la arena pública. El siguiente elemento también debe estudiarse con atención, entre los casos de estudio los únicos dos mandatarios que llevaron su caso a la Suprema Corte de Justicia la de la Nación fueron García Medina y Estrada Cajigal y ambos lograron evadir una sentencia dado que la SCJN desestimó los casos. Es posible que estos factores tengan más relevancia en el caso particular de Amalia García Medina.

Tabla 8: Poder de negociación de Amalia García Medina

Poder de Negociación Federal	Relación entre el partido del presidente y el partido del gobernador	Débil
	Posibilidad del partido del gobernador para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso de la Unión	Débil – 12% Diputados – 20% Senadores
Poder de Negociación Local	Alternancia partidista con el gobernador entrante	Débil
	Posibilidad del partido del mandatario para bloquear un juicio político o de procedencia en el congreso local	Débil – 16% Diputados

Fuente: Elaboración propia.

Humberto Moreira

Como se menciona en la introducción de esta tesina, Humberto Moreira fue gobernador de Coahuila de 2005 a 2011 por el PRI. A tan sólo unos meses de haber dejado el cargo como mandatario local, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) presentó una acusación formal en su contra ante la Procuraduría General de la República (PGR). La SHCP denunció el incremento de la deuda de Coahuila por más de 30 mil millones de pesos con Moreira al frente. La deuda de la entidad se elevó de 323 millones de pesos en 2005 a 36 mil 675.8 millones de pesos en 2011. El ex mandatario pidió licencia de su cargo como gobernador para buscar la dirigencia nacional del PRI en 2011, cargo que ocupó por sólo nueve meses, luego de enfrentar estas acusaciones que según él buscaban lincharlo políticamente.

Meses después, en abril de 2012, autoridades federales de Estados Unidos presentaron acusaciones de lavado de dinero en contra del ex titular del sistema de administración tributaria de Coahuila (SATEC) durante la gestión de Moreira, Héctor Javier Villareal Hernández. El ex funcionario se entregó a las autoridades estadounidenses en febrero del 2014 y reconoció el uso de documentos falsos para tramitar préstamos bancarios irregulares. Asimismo en julio de 2015 una Corte Federal en Texas reveló un documento en el que el empresario Rolando González Treviño acepta ser culpable junto con Humberto Moreira de una operación para defraudar a Coahuila. Afirmó que el ex gobernador fue el gestor de un fraude al estado en complicidad de al menos otras siete personas. De acuerdo con la descripción de los hechos, desde enero o febrero de 2006 Humberto Moreira tomó dinero de Coahuila “para uso personal”.

Las autoridades en EE.UU. también acusaron a Jorge Juan Torres López, quien fue gobernador interino en lugar de Moreira, de los delitos de lavado de dinero y fraude, por abrir y utilizar cuentas bancarias en Texas para enviar fondos sustraídos de Coahuila a las Bermudas. Actualmente, Torres López está prófugo.

Por su parte, la PGR afirmó en 2012 no haber encontrado elementos de prueba que involucren al ex gobernador con la contratación ilegal de créditos bancarios, aunque en una primera investigación el Ministerio Público Federal emitió órdenes de aprehensión contra cinco ex funcionarios del gobierno de Coahuila y dos de la SHCP por haber falsificado

documentos para obtener un préstamo de 1,000 millones de pesos con el banco del Bajío. Asimismo, en 2012 el Congreso de Coahuila decidió no llamar a rendir cuentas al ex gobernador para que explicara los créditos obtenidos durante su administración. En ese mismo año, Moreira Valdés solicitó una beca al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) para estudiar un posgrado en el extranjero. En enero de 2013 Moreira llegó a Barcelona, España, acompañado de su familia y una beca que incluyó salario, prestaciones y una comisión.

En enero de 2016 el ex gobernador fue detenido en el aeropuerto de Adolfo Suárez de Madrid por posibles delitos de lavado de dinero, malversación de recursos públicos, organización criminal y cohecho; a través de una triangulación entre cuentas bancarias en México, EE.UU. y España. Moreira permaneció detenido en prisión incondicional aproximadamente dos semanas, imposibilitado para abandonar España ya que su pasaporte fue retenido. A finales de enero la Audiencia Nacional de España decretó la libertad de Moreira y él regresó a México. Sin embargo, el político continúa bajo investigación de la Fiscalía Anticorrupción en España.

Finalmente, es pertinente realizar el debido análisis de las variables independientes que explican el poder de negociación de Humberto Moreira. Veremos si se cumple la hipótesis planteada por este trabajo. Se esperaría que la falta de sentencia en el caso Moreira se atribuya a un robusto poder de negociación del político tanto a nivel federal como a nivel local. Dado que las acusaciones hacia este ex mandatario se realizaron en el tercer trienio, es decir cuando era ex gobernador; el análisis de las variables independientes también se realizará en este periodo.

En primera instancia se estudia la relación entre los partidos del presidente y del gobernador. En el caso de Moreira, cuando termina su administración el presidente en turno es panista. Sin embargo, un año después entra el poder Enrique Peña Nieto, quien además de ser miembro del PRI al igual que Moreira, ha sido relacionado políticamente de forma constante con el ex gobernador. La pertenencia de estos dos personajes a la cúpula priísta disminuye las probabilidades de que el Ejecutivo federal instruya alguna investigación en contra del ex mandatario.

En segundo lugar debemos medir la posibilidad del partido del gobernador para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso de la Unión. En el tercer trienio de Moreira, correspondiente a la LXI legislatura, el PRI contaba con el 48% de los escaños en la Cámara de Diputados, convirtiéndolo en la primera fuerza política en este órgano; con una ventaja de casi el doble de curules sobre la segunda fuerza política, el PAN (28%). Por su parte en la Cámara de Senadores contaba con el 26% de los votos, lo que situaba el partido como la segunda fuerza política. Estos datos indican que Moreira podía contar con el respaldo de su partido en el Congreso para bloquear un juicio político o un juicio de procedencia, aunque no así una remoción de poderes por parte del Senado. Este respaldo es de vital importancia y no sólo se ve reflejado en el número de escaños, también en el tipo de cargo que ha ocupado este personaje dentro del partido. Ha escalado hasta ser el dirigente nacional del PRI.

Por su parte, en la dimensión horizontal que representa el poder de negociación de Moreira frente a los poderes locales, el ex gobernador también se vio favorecido. En este caso no sólo no hubo alternancia entre el partido de Moreira sino que su sucesor, el gobernador entrante, fue su hermano, Rubén Moreira Valdez, quien fuera diputado federal en la administración del acusado. Dada la pertenencia al mismo partido político, el vínculo parental y el apoyo que recibió Rubén Moreira por parte del gobernador saliente para que asumiera el cargo, la probabilidad de que el nuevo mandatario respalde al acusado y no lo denuncie formalmente ni persiga ningún tipo de investigación en su contra es elevada.

Por último, resta analizar la posibilidad del partido del mandatario para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso local. El PRI en Coahuila contaba con el 67% de los curules en el congreso local, lo cual le daba un amplio margen para bloquear cualquier intento de juicio político o de procedencia. La constitución del Estado de Coahuila establece que se necesitan los votos de las dos terceras partes de los diputados para iniciar un proceso de juicio político, de manera que la fracción priísta no sólo puede evitar dicho procedimiento, cuenta por sí mismo con las dos terceras partes del total de asientos. El ex gobernador estaba perfectamente blindado en este punto.

En conclusión, Humberto Moreira ejemplifica perfectamente el caso de un gobernador con poder de negociación robusto que logró evitar que su proceso judicial concluya en una sentencia. El ex mandatario es fuerte en los cuatro aspectos: cuenta con el apoyo de su partido

a nivel federal, tanto con el ejecutivo federal como con el Congreso de la Unión. En el ámbito local, mantiene la lealtad de su sucesor político en la entidad, y el respaldo de su congreso local. Esto puede explicar la falta de sentencia ya que la PGR paralizó la investigación en su contra y ningún poder político lo llamó a rendir cuentas. El caso Moreira ilustra cabalmente las características de un gobernador fuerte con muy pocas probabilidades de ser sentenciado.

Existe otro factor que es pertinente mencionar en este análisis. Se trata del rol de Estados Unidos. Como se mencionó anteriormente, EE.UU. podría desempeñar un papel significativo en el resultado del proceso judicial de un político acusado; no obstante en este estudio se decidió no incluir este elemento. El caso del ex gobernador Moreira demostrará la fuerza de este factor. La Corte Federal de Texas poseía evidencia sólida contra Moreira, vinculándolo con casos de lavado de dinero y fraude. Además las autoridades estadounidenses capturaron a ex funcionarios de su administración.

Podría pensarse que el interés de EE.UU. por capturar al ex gobernador hubiera agilizado el proceso. Sin embargo, esto no ocurrió y el ahínco de las autoridades estadounidenses por esta detención no influyó en el resultado del proceso judicial. De manera que esta variable no es lo suficientemente significativa para ser incluida en el análisis, porque, como se demuestra en este caso, el poder de negociación de un gobernador frente a las autoridades mexicanas es mucho más determinante para aumentar o disminuir las probabilidades de su sentencia que el interés de Estados Unidos por capturarlo.

Tabla 9: Poder de negociación de Humberto Moreira

Poder de Negociación Federal	Relación entre el partido del presidente y el partido del gobernador	Fuerte
	Posibilidad del partido del gobernador para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso de la Unión	Fuerte – 48% Diputados – 25% Senadores
Poder de Negociación Local	Alternancia partidista con el gobernador entrante	Fuerte
	Posibilidad del partido del mandatario para bloquear un juicio político o de procedencia en el congreso local	Fuerte – 67% Diputados

Fuente: Elaboración propia.

Andrés Granier Melo

Andrés Granier Melo fue gobernador de Tabasco por el PRI, de 2007 a 2012. Actualmente, el gobierno de Granier enfrenta acusaciones por el nivel de deuda y el estado de la administración pública. El perredista Arturo Núñez Jiménez, sucesor de Granier como gobernador, señaló que la entidad enfrentaba un desastre financiero mucho mayor de lo que suponía. Declaró que el nivel de endeudamiento de Tabasco podría alcanzar hasta los 17 mil 737 millones de pesos. En total, considerando los faltantes en los recursos del estado, se calcula en unos 23 mil millones de pesos el desfaldo financiero que el gobierno de Granier habría dejado en Tabasco (ADN Político, 2013).

En su último año de mandato, 2012, la administración de Granier contrató una deuda pública por cuatro mil 130 millones de pesos, autorizada por el Congreso de Tabasco. Posteriormente en ese mismo año el secretario de Finanzas del gobierno, José Manuel Saíz Pineda, fue señalado como el responsable de la crisis del sector salud por “desaparecer los recursos”. Después del cambio de gobierno en el 2013, se detectó que la deuda estatal alcanzaba los 17 mil 737 millones de pesos, 7 mil millones de pesos más de lo reportado por Granier. En febrero de 2013 las bancadas del PRD y PAN en el Senado y la Cámara de Diputados exigieron se le fincara responsabilidad penal y administrativa al ex gobernador de Tabasco y, en consecuencia, la PGR atrajo la investigación en torno al presunto desvío de recursos públicos.

En marzo de 2013, con la oposición de la bancada del PRI (que era minoría), el congreso local de Tabasco inició oficialmente el proceso de destitución del titular del Órgano Superior de Fiscalización, Francisco José Rullán Silva, al considerarlo “cómplice” en la investigación. El PAN en Tabasco presentó ante la PGJE una denuncia de hechos de carácter delictuoso contra el ex gobernador Granier Melo y su hijo Fabián Granier Calles. Dos meses después las autoridades ministeriales efectuaron un cateo en el despacho particular del ex Secretario de Finanzas de Granier, José Manuel Saíz Pineda, donde hallaron cuatro costosas motocicletas de alto cilindraje y fajos de billetes cuyo monto se estimó en casi 100 millones de pesos. A continuación, el presidente del PRI, César Camacho Quiroz, deslindó a su partido de las acciones cometidas por el ex gobernador de Tabasco y señaló que Granier Melo debía

encarar a las autoridades que lo llamaron a declarar en el caso de desvío de recursos del erario en esa entidad.

Unos meses después aprehendieron al ex gobernador tabasqueño por orden del Juzgado Tercero de Distrito de Tabasco y la PGR se encargó de llevar a cabo el arraigo. El 24 de junio de 2013 giraron dos órdenes de aprehensión contra Andrés Granier Melo por los presuntos delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y defraudación fiscal. Al día siguiente lo trasladaron al Reclusorio Preventivo Varonil Oriente (EL UNIVERSAL, 2013).

Actualmente, Granier Melo enfrenta cuatro procesos judiciales mientras permanece en prisión. Dos de ellos son de orden federal por defraudación fiscal: uno por 2 millones 156 mil 489 pesos, iniciado en 2009, en el que ya ganó un amparo aunque el caso está en revisión; y otro por 689 mil pesos, promovido en 2011. También enfrenta dos procesos del fuero común por peculado de dos mil 604 millones de pesos y ejercicio indebido del servicio público y peculado por 196 millones de pesos.

Finalmente, resta analizar el poder de negociación del Granier Melo con base en la hipótesis que establece la relación entre el resultado del proceso judicial y los factores políticos. Es decir, se espera que la sentencia de Granier Melo responda a un poder débil de negociación frente a la federación y a los poderes locales. El ex mandatario fue acusado y enjuiciado en el tercer trienio, por lo que se estudiarán las variables independientes en este periodo cuando Granier Melo se convierte en ex gobernador.

En primera instancia se estudia la relación entre los partidos del presidente y del gobernador. Granier finaliza su administración precisamente en el año en que asume el poder el presidente priísta Enrique Peña Nieto, por lo que las probabilidades de que un presidente de su mismo partido lo investigue deberían disminuir. En teoría debería contar con el respaldo de su partido. Sin embargo, en la práctica vemos que esto no es del todo cierto. En 2013 el presidente del PRI César Camacho deslindó a su partido del ex gobernador de Tabasco a quien exhortó a presentarse ante las autoridades que lo investigaban. Señaló que el PRI no intercedería por él, ya que no era ni un dirigente ni un candidato y no poseía ningún estatus al interior del partido.

En cuanto a la segunda variable del poder de negociación del ex gobernador ante los poderes federales, se encuentra la posibilidad del partido del gobernador para bloquear un

juicio político o de procedencia en el Congreso de la Unión. En el tercer trienio de Granier, que corresponde a la LXII legislatura, el PRI era la primera fuerza en ambas cámaras, contando con el 43% de los curules en la Cámara de Diputados y el 41% en la de Senadores. Sin embargo, debemos notar que –a pesar de contar con esta mayoría y tener la capacidad de bloquear un juicio político, de procedencia o una remoción de poderes– la fracción priísta en el Congreso decidió no interceder por Granier cuando las fracciones del PAN y el PRD se aliaron para ir tras él y presionar a la PGR en la investigación.

Respecto a las variables de la dimensión horizontal referente al poder de negociación del ex gobernador frente a los poderes locales, en primer lugar se analiza la alternancia de partido político entre el gobernador saliente y el entrante. En este caso, el ex mandatario de Tabasco sí enfrentó alternancia política con su sucesor perredista Arturo Núñez Jiménez quien impulsó las denuncias en su contra, señalando el desfalco de la entidad.

La siguiente variable a analizar es la posibilidad del partido del mandatario para bloquear un juicio político o uno de procedencia en el congreso local. Particularmente, la Constitución de Tabasco establece que se necesita el voto de la mayoría absoluta de los diputados para iniciar un juicio político y el de la mayoría absoluta de miembros presentes para iniciar uno de procedencia.

En el tercer trienio del ex gobernador el PRI contaba con el 22% de los escaños en el congreso local lo cual lo posicionaba como la segunda fuerza política de este órgano. Sin embargo, la primera fuerza política, el PRD, contaba con más del doble de ventaja en el número de curules. Por esto los priístas en la entidad no podían bloquear un juicio político ni uno de procedencia. Tampoco lograron contrarrestar la alianza del PAN y del PRD la cual fue lo suficientemente sólida para presionar a la Procuraduría de Justicia de Tabasco para proceder con la investigación. En este sentido, les fue imposible impedir que los diputados de la alianza opositora destituyeran al titular del Órgano Superior de la de Fiscalización del Estado por actuar presuntamente en complicidad con Granier.

En suma, Granier Melo comprueba la hipótesis de que un gobernador o ex gobernador acusado que posee un débil poder de negociación frente a la federación y ante a los poderes locales, tiene una elevada probabilidad de obtener una sentencia. El acusado era débil en la dimensión federal ya que su partido se deslindó públicamente de él y, a pesar de tener la posibilidad de impedir la alianza opositora que persiguió a Granier, el PRI decidió no

intervenir. Calificó el hecho como una denuncia contra alguien que no tenía ningún estatus en el partido por no ser ni candidato ni dirigente. Frente a los poderes locales, el ex mandatario de Tabasco también era débil. Enfrentó alternancia partidista con un sucesor que lo denunció públicamente y su fracción en el congreso local no era lo suficientemente fuerte para afrontar a la alianza PAN-PRD.

Tabla 10: Poder de negociación de Andrés Granier Melo

Poder de Negociación Federal	Relación entre el partido del presidente y el partido del gobernador	Débil Deslinde
	Posibilidad del partido del gobernador para bloquear un juicio político o de procedencia en el Congreso de la Unión	Débil Deslinde – 43% Diputados – 41% Senadores
Poder de Negociación Local	Alternancia partidista con el gobernador entrante	Débil
	Posibilidad del partido del mandatario para bloquear un juicio político o de procedencia en el congreso local	Débil – 22% Diputados

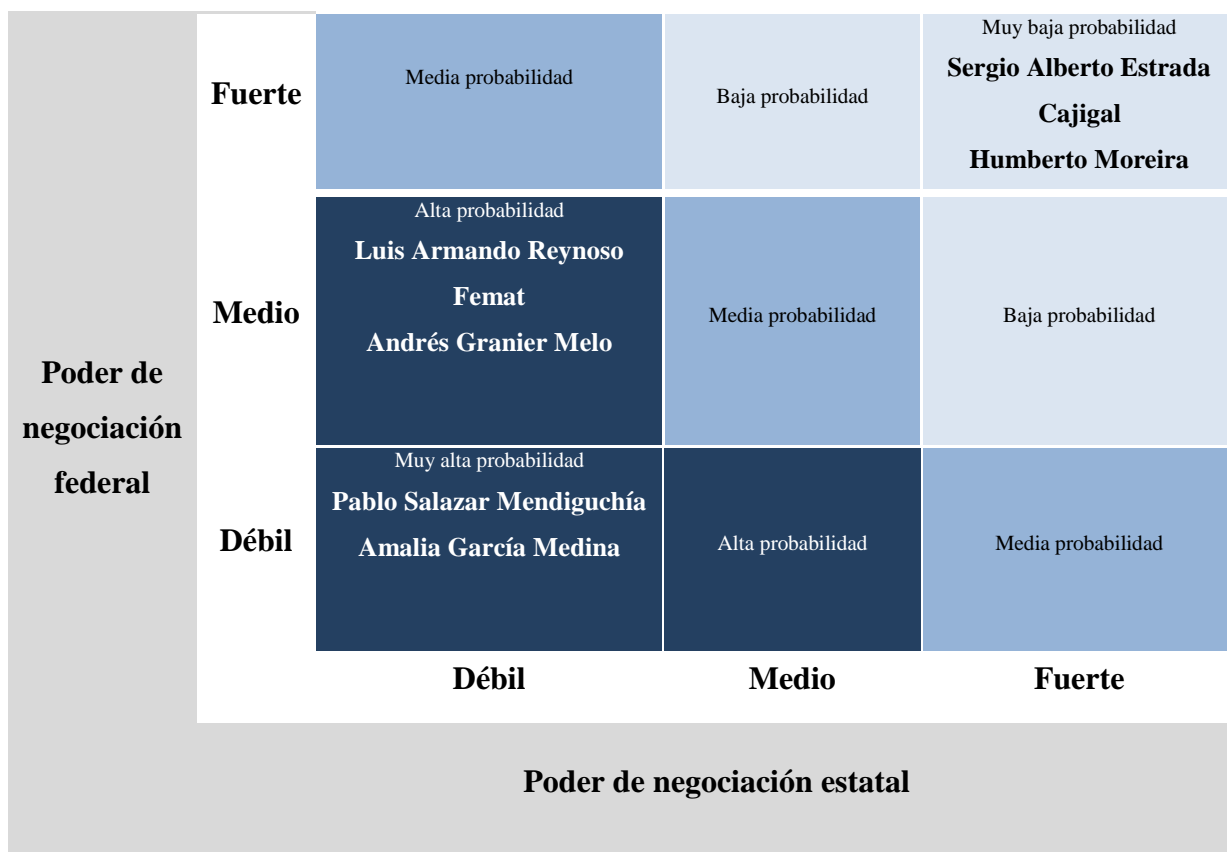
Fuente: Elaboración propia.

A manera de conclusión de esta sección, es posible afirmar que los datos presentados en este apartado sugieren que la hipótesis planteada tiene respaldo empírico. De los seis casos estudiados cinco de ellos arrojaron el resultado esperado, mientras que uno fue un caso excepcional que resulta mejor explicado por variables ajenas a este estudio. En esta sección se ilustra que en los tres partidos más importantes de la arena política mexicana, PRI, PAN, y PRD, existen gobernadores y ex gobernadores con un poder de negociación robusto frente a la federación y ante los poderes locales; mientras que también hay algunos con un poder débil de negociación. Si bien hay una extensa variedad de factores que podrían sumarse a un análisis de

este tipo sobre los gobernadores mexicanos, las variables elegidas en esta tesina resultaron relevantes en la mayoría de los casos. Esto nos permite acercarnos a una explicación un poco más generalizable.

Podemos observar los resultados gráficamente en la siguiente figura, que sitúa a cada acusado según su poder de negociación e intenta estimar las probabilidades de que un gobernador o ex gobernador con sus características obtenga una sentencia.

Figura 7: Probabilidad de sentencia



Fuente: Elaboración propia.

Zona de riesgo bajo
Zona de riesgo medio
Zona de riesgo alto

6. Conclusión

La cuestión central que esta tesina busca responder es ¿por qué en algunos casos el proceso judicial iniciado contra un gobernador o ex gobernador concluye en una sentencia y en otros casos no? Propongo que la variación en el resultado del proceso judicial en contra de un gobernador o ex gobernador responde a factores políticos que brindan mayor o menor poder de negociación al acusado. En otras palabras, en cada caso, los gobernadores y ex gobernadores pueden utilizar en diferente medida ciertos elementos políticos para negociar y paralizar el procedimiento judicial, de manera que no se alcance una sentencia.

Si un mandatario o ex mandatario acusado tiene un poder de negociación robusto frente a la federación y ante los poderes estatales, entonces la probabilidad de que el proceso judicial concluya en una sentencia es baja. En el caso opuesto, si un gobernador o ex gobernador carece de poder de negociación en ambas dimensiones –federal y estatal– es menos factible que el político en cuestión logre bloquear el proceso judicial en su contra y negociar, por lo que aumenta la probabilidad de que se llegue a una sentencia.

Las dos dimensiones mencionadas anteriormente miden el poder de negociación de un gobernador o ex gobernador acusado frente a los poderes federales y locales. Ambas dimensiones se componen de elementos políticos que fungen como variables independientes para explicar el poder de negociación. Para construir las variables explicativas, se elaboró una base de datos inédita que contiene la información de los 52 gobernadores en el poder entre 2006 y 2012. Este universo de casos se redujo a los 43 mandatarios que se vieron envueltos en escándalos políticos. Posteriormente, se seleccionó sólo a los 31 políticos que enfrentaron acusaciones legales formales. Entre estos 31 casos de procesos legales, sólo cinco concluyeron en una sentencia.

Finalmente, el universo de casos se redujo a los 31 acusados formalmente y se construyeron las variables independientes para cada caso. De manera que se estudió el porcentaje de Diputados Federales, de Senadores y el de Diputados Locales pertenecientes al mismo partido de cada uno de los 31 gobernadores. Asimismo se analizó si enfrentaron alternancia partidista con el gobernador entrante y si pertenecían al mismo partido del presidente en turno. Para tener más precisión sobre la medida de cada variable independiente

en los diferentes periodos del mandato, el análisis de cada caso se dividió en tres trienios. Esto arroja un total de 93 trienios.

La recolección de información para la construcción de la base de datos se hizo cualitativamente mediante investigación en prensa nacional y local para rastrear la información sobre el proceso judicial. Para elaborar las variables independientes se consultaron los sitios web de los Congresos locales, del Congreso de la Unión, de los Institutos Electorales de cada entidad, entre otros medios de búsqueda de la web.

Una vez completado el proceso de la construcción de la base de datos pudo analizarse la información estadística para encontrar tres hallazgos importantes. El primero indica que si bien el PRI tiene el doble de acusaciones formales contra sus gobernadores o ex gobernadores, tan sólo 1 de 16 casos obtuvo una sentencia (20%). Por su parte el PAN y el PRD enfrentaron 8 y 7 acusaciones respectivamente, y cada uno obtuvo dos sentencias (40% en ambos casos). En segundo lugar, el 74% de los políticos fue acusado en el tercer trienio, es decir, en calidad de ex gobernadores. Por último, los datos mostraron que las variables correspondientes a los poderes locales tienen mayor impacto sobre el poder de negociación de un mandatario o ex mandatario. Cuatro de los cinco sentenciados enfrentaron alternancia política con el gobernador entrante y la totalidad de los sentenciados contaba con menos del 35% de los votos en el congreso local.

Éstos resultados fueron tomados en cuenta para realizar una selección de casos de estudio. Debido a la distribución de acusaciones y sentencias entre los partidos políticos se estudiaron dos casos del PRI, dos del PAN, y dos del PRD. Cinco de los seis casos de estudio se tratan de ex gobernadores por lo que se estudian el tercer y cuarto trienio. Finalmente, se comprobó la importancia de contar con el apoyo del congreso local y el riesgo que puede representar enfrentar alternancia partidista. Los casos estudiados son: Luis Armando Reynoso Femat, Sergio Alberto Estrada Cajigal, Pablo Salazar Mendiguchía, Amalia García Medina, Andrés Granier Melo, y Humberto Moreira.

De los seis casos estudiados, la evidencia en cinco de ellos sugiere que la hipótesis de esta tesina tiene respaldo empírico. Los datos indican que, efectivamente, ciertas variables políticas influyen en el poder de negociación de los ex gobernadores, permitiéndoles negociar en mayor o menor medida. Los casos exonerados fueron gobernadores fuertes en ambas dimensiones del poder de negociación federal y local; mientras que aquellos sentenciados eran

ex gobernadores débiles que no contaban con respaldo político. El único caso excepcional es el de Amalia García Medina, ya que a pesar de ser una ex gobernadora débil no fue sentenciada. Existen otros factores que pueden atribuirse a este caso y plantear una explicación alterna.

Las implicaciones de estos resultados revelan la supremacía de la negociación política por encima de los procesos judiciales. Esto explica que, independientemente del partido político al que pertenezca el mandatario, mientras esté en el cargo la probabilidad de que se le acuse formalmente y se le inicie un proceso en su contra es muy baja. Asimismo, si en su calidad de ex gobernador se le inicia un proceso legal pero cuenta con el apoyo de su partido en el congreso local y su sucesor pertenece a su mismo partido, el acusado tampoco tiene altas probabilidades de ser sentenciado. En otras palabras, el arreglo político vence al entramado judicial. Sería interesante para futuras líneas de investigación estudiar de qué manera podría plantearse un diseño institucional que ponga candados a estos comportamientos para lograr disminuir la importancia de las negociaciones políticas.

Fuentes consultadas

- ADN Político. (2013). Perfil: ¿Quién es Andrés Granier y de qué se le acusa?. Noviembre 2015, de ADN Político Sitio web: <http://www.adnpolitico.com/ciudadanos/2013/05/16/perfil-quien-es-andres-granier-y-de-que-se-le-acusa>
- Anderson, Leslie E. “The Authoritarian Executive? Horizontal and Vertical Accountability in Nicaragua”. *Latin American politics and Society*, Volumen 48 No. 2 (verano 2006):141-169.
- CNN México. (2012). Mario Villanueva, el más alto funcionario mexicano juzgado en EU. diciembre 2015, de CNN México Sitio web: <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/08/03/mario-villanueva-el-mas-alto-funcionario-mexicano-juzgado-en-eu>
- Dodson, Michael y Donald Jackson. “Horizontal Accountability in Transitional Democracies: The Human Rights Ombudsman in El Salvador and Guatemala”. *Latin American politics and Society*, Volumen 46 No. 4 (invierno 2004):1-27.
- EL UNIVERSAL Online. (2013). Tras el rastro del dinero en Tabasco. Noviembre 2015, de EL UNIVERSAL Online Sitio web: <http://www.redpolitica.mx/contenido/cronologia-caso-andres-granier-en-tabasco>
- Informador.mx. (Mayo 2015). Tabasco descarta pronta libertad de Andrés Granier. Noviembre 2015, de Informador.mx Sitio web: <http://www.informador.com.mx/mexico/2015/593097/6/tabasco-descarta-pronta-libertad-de-andres-granier.htm>
- Maravall, José María. (2003). *The Rule of Law as a Political Weapon*. En *Democracy and the Rule of law* (261-301). Nueva York: Cambridge University Press.
- NorteDigital. (2014). Cronología del escándalo . Noviembre 2015, de NorteDigital Sitio web: <http://nortedigital.mx/cronologia-del-escandalo/>
- O'Donnell, Guillermo. “Delegative Democracy”. *Journal of Democracy* 1, Volumen 5 (enero 1994): 55-69.

O'Donnell, Guillermo. "Horizontal accountability in New democracies". *Journal of Democracy*, Volumen 9 (enero 1998): 112-126.

O'Donnell, Guillermo. "Accountability horizontal". *Agora*, Núm. 8 (verano 1998): 5-34.

Ricardo Raphael. (2015). César Duarte, el gobernador más cara dura. EL UNIVERSAL. Disponible en <http://www.eluniversalmas.com.mx/columnas/2015/03/111492.php>

Sinembargo.mx. (Noviembre 2014). ¿Y de dónde sacó César Duarte para comprar parte de un banco?, acusan senadores. Noviembre 2015, de sinembargo.mx Sitio web: <http://www.sinembargo.mx/12-11-2014/1165858>