Ascenso y caída de gobernadores

Cayeron es un excelente libro escrito por el periodista Carlos Moncada. En él nos relata minuciosamente el cómo se dio el ascenso y la caída de 67 gobernadores en México de 1929 a 1979. Además, hace una excelente aportación bibliográfica, y se ha convertido en una obra frecuentemente citada por académicos y juristas nacionales y locales.

Algunos gobernadores se fueron por renuncia, otros por licencia, algunos por fallecimiento o suicidio, y en el peor de los casos por la "desaparición de los Poderes", donde no sólo se destituía al Ejecutivo sino también el Poder Legislativo y el Judicial. Ésa es una práctica que, de acuerdo a la Constitución, le corresponde operar al Presidente de la República y la Cámara de Senadores, y no se aplica en México desde 1975, cuando los estados de Guerrero e Hidalgo vivieron sucesivas crisis políticas.

En casi todos los casos, los gobernadores dejaron el poder teniendo de por medio un conflicto político, ya sea con la población de sus propias entidades, una inestabilidad política manifiesta con graves problemas de gobernabilidad, falta de equilibrios, o diferencias con el Gobierno central. Mientras que otros se dieron por falta de entendimiento y de capacidad política o por desavenencias graves entre grupos políticos. Durante muchos años, los conflictos post electorales provocaron la caída de varios ejecutivos locales.

En el caso de la "desaparición de Poderes", México registró 54 sucesos entre 1876 (se reinstala la Cámara de Senadores en 1875) y 1975, cuando se presentaron los últimos dos casos de la historia reciente: el del gobernador Otoniel Miranda Andrade en Hidalgo, e Israel Nogueda Otero -le faltaban sólo dos meses para concluir su sexenio- en el Estado de Guerrero.

Estos últimos tuvieron lugar antes de que se aprobara la ley reglamentaria de la fracción V del Artículo 76 de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación en diciembre de 1978, que sentó las bases para la aplicación de dicha fracción y que en su parte inicial señala: "Declarar cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado", y finaliza: "Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso". Esa reglamentación frenó el abuso que se hacía de dicha fracción para debilitar el federalismo.

En Sonora son recordados dos casos de desaparición de Poderes: el de 1929, cuando era gobernador Fausto Topete Almada (sustituido por Francisco S. Elías), y el de 1935, cuando gobernaba Ramón Ramos Almada (sustituido por el general Jesús Gutiérrez Cázarez). El primero como consecuencia de la rebelión "Escobarista" contra el Presidente Plutarco Elías Calles, que el mismo Topete encabezara en su calidad de gobernador, y el segundo como un ajuste de cuentas del Presidente Lázaro Cárdenas contra la intervención de Calles en su sexenio.

Diferente, y sin llegar a los extremos, fue la salida de otros gobernadores por licencia y/o renuncia: Abelardo L. Rodríguez, que por motivos de salud solicitara licencia en 1947 dejando en el poder a Horacio Sobarzo, quien concluyó el período; y el caso de Carlos Armando Biébrich en 1975 por problemas políticos con el Gobierno de la República, siendo sustituido por Alejandro Carrillo Marcor, quien concluyó el período en 1979.

El texto de Moncada llega hasta 1977, con la caída de Manuel Zárate Aquino en Oaxaca. Desde entonces, 35 gobernadores se han sumado a la cuenta, siendo en el sexenio 1988-1994

cuando 17 dejaron sus cargos por una u otra razón, empezando por los de Baja California, Estado de México y Michoacán.

En el sexenio 1994-2000 se presentaron ocho bajas más, iniciando el convulso Estado de Chiapas (conflictos con el EZLN); Estado de México (Chuayfett a Gobernación); Guerrero (Aguas Blancas); Nuevo León (inestabilidad política); Baja California (muerte de Héctor Terán); de nuevo Chiapas, (conflicto de Acteal); Morelos (inestabilidad); y Guanajuato (por la candidatura a la Presidencia de Vicente Fox)

En los 12 años de gobiernos del PAN sólo hubo un movimiento: El gobernador de Nuevo León, Fernando Canales Clariond, meses antes de concluir su sexenio pasó al gabinete de Vicente Fox, dejando en el cargo a Fernando Elizondo Barragán.

Los casos de salidas abruptas de los gobernadores del cargo por motivos políticos ha ido menguando con el tiempo, en la medida que se han reforzado los mecanismos constitucionales para cubrir vacíos legales y evitar con ello que la interpretación política a la ligera o la negociación pragmática en el centro le ganen (ej. Michoacán y Guanajuato) a la aplicación del Estado de Derecho.

Ante el mal manejo político local que complicaba la vida a los gobernadores, y cuando los problemas rebotaban en la Federación, era el Presidente de la República -la última instancia para las fuerzas locales- quien ejercía la facultad de mediación para restablecer el orden en los Estados. Así funcionó el sistema político por muchos años. Los gobernadores -que sabían de dónde venían- lo registraban, y actuaban en consecuencia... pero hubo abusos.

Con el tiempo ha operado el acotamiento progresivo de la figura presidencial gracias a los cambios sociales y políticos experimentados, por ejemplo: Avance de la pluralidad con partidos más fuertes y con mayor representación en el Congreso de la Unión y los congresos locales; la creación de instituciones electorales como el IFE y el Tribunal Electoral. Es de destacarse que el arribo de gobernadores, congresos locales y ayuntamientos de otros partidos al poder a partir del triunfo del PAN en 1989 en Baja California y Chihuahua en 1992, cambió notablemente la geografía política de México y también la correlación de fuerzas.

El conflicto post electoral local que en varias ocasiones influyó para remover gobernadores, menguó en buena medida por la actuación de las instituciones electorales creadas en la década de los 90 del siglo pasado y las sucesivas reformas político electorales experimentadas entre 1977 y 1996.

También por el avance de las reformas en las constituciones locales, en sintonía con las reformas políticas y electorales a nivel nacional a partir de 1977. Así las constituciones locales han ido incluyendo gradualmente los mecanismos que le son inherentes para ampliar la representación y garantizar la pluralidad, para incluir los procedimientos de sustitución y renovación de los poderes locales, y para evitar los vicios políticos y las injerencias indebidas -las llamadas concertacesiones- del Gobierno central; que por años debilitaron la vida política de los Estados en beneficio de la Federación (sobresalen los casos de Guanajuato, Jalisco y Michoacán, entre otros ejemplos, de esas deformaciones).

En mayor o menor medida, de acuerdo a las características del desarrollo político de cada Entidad Federativa, las reformas constitucionales han evolucionado para que sea en cada Entidad Federativa donde en última instancia se resuelvan los casos de la separación de los gobernadores.

En la Constitución sonorense por ejemplo, en el Artículo 78 se señala que “El cargo de gobernador del Estado sólo es ‘renunciable’ por causa grave calificada por el Congreso, ante el que se presentará la renuncia”. Nunca se ha hecho, y creemos nunca se hará, la

reglamentación de dicho artículo para definir lo que pudiera entenderse por “causas graves”.

El caso más cercano fue la renuncia presentada el 25 de octubre de 1975 por el gobernador Carlos Armando Biébrich: “Para no ser obstáculo en el esclarecimiento de los hechos (los asesinatos de campesinos en San Ignacio Río Muerto), he decidido presentar ante esa H. Legislatura local mi renuncia como gobernador Constitucional del Estado de Sonora, cargo que por mandato popular asumí el 13 de septiembre de 1973”. El Congreso respondió con la aceptación, tomando como base lo aplicable en la fracción XVI del Artículo 64 de la Constitución local.

Otra cosa son las disposiciones que establece el Artículo 77 relativo a las ausencias o faltas temporales del gobernador del Estado, y el mecanismo para designar “encargados del despacho” hasta un término máximo de noventa días.

En cambio, la Constitución federal establece en el Artículo 108 que los gobernadores de los Estados “serán responsables por las violaciones a ésta Constitución y a las leyes federales así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales”. El 110 establece que los gobernadores de los Estados “sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de éste título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda”.

No está de más destacar que hasta hoy el juicio político ha sido sólo figura decorativa en la Carta Magna. Miles de solicitudes de juicios políticos se apilan en el Congreso de la Unión, y nada.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya en la alternancia, anuló dos elecciones de gobernador: Tabasco (2001) y Colima (2003). Tanto Manuel Andrade como Gustavo Vásquez Montes volvieron a contender y ganaron la elección.

En los últimos años, el caso más grave de un gobernador acusado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido el de Mario Marín, de Puebla. El asunto -caso Lydia Cacho- se resolvió el 29 de noviembre del 2007 (antes de la reforma del Artículo 97) con una votación del pleno de 6 a 4 porque: “Si bien existieron indicios de violación a garantías, no quedó demostrado de manera fehaciente que se hayan cometido en respuesta a la manifestación de las ideas”. Más allá de los mecanismos constitucionales y legales relativos a la salida de los gobernadores de sus cargos, asistimos a una grave crisis de la moral pública en la política y a una práctica cada vez más degradada en la función de muchos gobernadores, que han aprovechado la pluralidad y la falta de un referente político de autoridad para manejar sus Estados al antojo de las fuerzas que los promovieron.

El federalismo se ha empantanado y cada gobernador se asume como señor de horca y cuchillo en el Estado que gobierna, porque a sus contrapesos los controlan o los reprimen.

Las crisis financieras son un ejemplo, el desorden político es otro.

Entre las nuevas horneadas de gobernadores estatales, muchos se han caracterizado por la intolerancia, la opacidad, las frivolidades, los negocios privados con recursos públicos y un desprecio visible por el Estado de Derecho. En algunos no se ve que tengan pizca de cultura política y ni les interesa tenerla. La mayoría de ellos salen del poder muy ricos y sin la necesidad de trabajar después.

Ahí está una tarea política para reflexionar en serio en el tiempo de las reformas. Existe mucha simulación, maquillaje de cifras y malos manejos de los recursos federales en los Estados y no pasa nada. Las denuncias se ahogan en un mundo de papeles y burocracia.

Por eso en la actualidad resulta muy complicado ejercer los procedimientos jurídicos en contra de los gobernadores, porque el marco legal local -sin excepciones- le da una mayor fuerza al Ejecutivo local sobre el resto de los poderes, y las complicidades partidistas en materia de juicios políticos frenan la aplicación expedita del Estado de Derecho. A muchos gobernadores les queda sólo el juicio de la gente -en ejercicio- y el juicio de la historia -a la salida-, ambos fulminantes y certeros. El de la gente se adelanta al de la historia y acorta los sexenios, y esa es la tragedia de quienes ya sin legitimidad alguna y sin base social se complican cada vez más la tarea de gobernar y su final por lo que se ve... resulta patético. Lo bueno es que los tiempos cambian. Veremos.

bulmarop@gmail.com