



**BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA  
INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO  
ESTRATÉGICO**

**INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO  
ESTRATÉGICO**

**FORMACIÓN Y TRAYECTORIA DE LOS GABINETES DE LAS  
GUBERNATURAS EN PUEBLA 2010 Y 2019**

Agosto de 2020

Tesis para obtener el grado de  
Maestría en Opinión Pública y Marketing Político

Presenta:  
Mariana Angulo Tapia

Director de tesis:  
Dr. Orlando Espinosa Santiago

## DEDICATORIA

A mis padres por su amor, paciencia y esfuerzo  
A mi hermana por acompañarme en cada paso de mi vida

## AGRADECIMIENTOS

Esta tesis está dedicada a las personas que estuvieron cercanas a mí durante el tiempo de su realización. A quienes con sus palabras de ánimo nunca me dejaron sola, me orientaron y me hicieron sentir querida.

A Dios por nunca dejarme sola y por permitirme terminar este ciclo en mi vida.

A mis padres, por su esfuerzo diario y por creer en mí todos los días.

A mi madre Edith por ser uno de los pilares más importantes de mi vida, por confiar en mí y por siempre demostrarme que puedo con todo lo que me proponga. Por amarme tal como soy.

A mi padre Oscar por siempre velar por mi bienestar, por estar ahí cuando lo necesito, por compartir conmigo horas a distancia. Por enseñarme todo lo que valgo.

A mi hermana María por cuidarme, aconsejarme y tomarme de la mano en cualquier paso que doy. Por ser el genuino significado de amor.

A mi tía Flor por sus cálidas palabras de aliento, por calmar mis momentos de inquietud. Por conocerme en las buenas y en las malas. A mi tío Francisco por siempre confiar en mi juicio. Y a Bruno por ser mi motivo para ser mejor persona. A ellos tres, por quererme.

A Andrés por convertirse en mi calma y alegría. Por ser mi compañero.

A mis amigos con los que compartí increíbles experiencias y todas las risas.

A mi Benito por mantenerse despierto conmigo y por siempre estar.

Al Dr. Orlando, mi director de tesis; por su gran sentido de vocación y su paciencia durante todo este proceso. Por los grandes consejos y por ser pieza clave en mi formación.

Me permito agradecer también, a la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla por permitirme estudiar en tan prestigiosa institución. Al Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico por confiar en mí y por hacerme sentir en casa.

Quiero agradecer de igual manera, al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por becarme y así permitir desarrollarme como Maestra. Esta oportunidad cambió mi vida.

Agradezco a mis profesores por compartir sus valiosos conocimientos.

Muchas gracias

## RESUMEN

El presente trabajo ofrece un análisis sobre la selección de los perfiles que conforman los gabinetes poblanos en la administración de Rafael Moreno Valle y de Luis Miguel Barbosa, dónde se desarrolla un modelo explicativo y descriptivo de la formación y trayectoria de dicha élite. En él, se da cuenta del tipo de trayectoria y los años de trabajo de los secretarios del Estado mediante la recopilación y discusión de las teorías de conformación, selección y trayectoria de los gabinetes en América Latina y en México.

El documento está dividido en seis partes. La primera es un análisis del panorama contextual nacional y estatal. La segunda ofrece una revisión teórico-conceptual sobre el estudio de la formación de los gabinetes. La tercera parte presenta la metodología que se llevó a cabo para la elaboración de esta investigación. Una cuarta parte del trabajo se centra en la revisión de los treinta miembros de ambos gabinetes y una reconstrucción de sus currículas y sus perfiles.

En la quinta parte se examinan los datos recolectados y se someten los resultados a discusión. La última parte es de conclusiones y la construcción de una breve explicación a la formación de dicha élite.

Esta investigación atribuye a la exploración sobre la configuración de la élite política poblana con base a su composición (refiriéndose a la calidad y no a la cantidad) (Espejel & Navarrete, 2019).

Este estudio subnacional, coincide con el estudio nacional de Hernández (2011) sobre todo en la conclusión de que las alternancias en México persisten con las dos debilidades que expresa: a) continúa existiendo una excesiva confianza en sus círculos cercanos, y b) no tienen la capacidad ni la preparación para negociar acuerdos ni la capacidad de desarrollar políticas públicas que solventen la problemática económica y social (p. 100).

Sobre la profesionalización en la burocracia, se atribuye para este estudio de caso como parte de la explicación de las designaciones a la burocracia como una esfera laboral de alta importancia, ya que dichos secretarios de Estado son los

responsables de la ejecución de las políticas públicas definidas por el gobierno. La élite política en Puebla contempla especializaciones en la burocracia.

**PALABRAS CLAVE:** Gabinete, trayectoria política, experiencia, alternancia, ámbito estatal.

## ÍNDICE:

INTRODUCCIÓN.....	9
CAPÍTULO I	
1. MARCO CONTEXTUAL.....	13
1.1. Introducción.....	13
1.2. Contexto nacional PAN 2010.....	14
1.3. Contexto estatal PAN 2010.....	20
1.4. Contexto nacional MORENA 2019.....	26
1.5. Contexto estatal MORENA 2019.....	30
1.6. Apartado sistema jurídico poblano.....	36
1.7. Conclusión general del capítulo.....	38
CAPÍTULO II	
2. MARCO TEÓRICO- CONCEPTUAL.....	40
2.1. Introducción.....	40
2.2. Revisión literaria:.....	41
2.3. Conclusión general del capítulo.....	49
CAPÍTULO III	
3. MARCO METODOLÓGICO.....	52
3.1 Introducción.....	52
3.2. Tipo de estudio.....	53
3.2.1. Método.....	53
3.3. Estudio de caso.....	54
3.3.1. Tipología de estudio de caso.....	57
3.4. Alcance.....	60
3.4.1. Estudio exploratorio.....	60
3.4.2. Estudio descriptivo.....	60
3.5. Muestra.....	61

3.5.1. Unidades de observación.....	62
3.6. Recolección de datos.....	63
3.6.1 Instrumento .....	64
3.6.2. Codificación.....	66
CAPÍTULO IV	
4. GABINETES ESTATALES PAN (2010 Y MORENA (2019)).....	68
4.1. Introducción.....	68
4. 2. Los priístas gobernantes.....	69
4.3. Gabinete inicial de Rafael Moreno Valle.....	73
4.2. Gabinete inicial de Luis Miguel Barbosa. ....	81
CAPÍTULO V	
5. HALLAZGOS Y DISCUSIÓN.....	87
5.1 Introducción .....	87
5.2 Género.....	88
5.2 Análisis de PAN 2010.....	90
5.3 Análisis de MORENA 2019.....	98
5.4. Hallazgos.....	102
5.5. Conclusión general del capítulo.....	106
CAPÍTULO VI	
6. CONCLUSIONES.....	107
BIBLIOGRAFÍA.....	112
HEMEROGRAFÍA.....	120
ANEXOS .....	123



## INTRODUCCIÓN:

El presente trabajo ofrece un análisis descriptivo y exploratorio sobre la diversidad de los perfiles en cuanto a experiencia de los gabinetes poblanos de los gobiernos de la primera alternancia (PAN) que comprende desde el 2010 al 2016 y la segunda (MORENA) de 2019 a la actualidad, donde se pretende construir una explicación a la formación de dicha élite, mediante el seguimiento de su trayectoria.

El principal alcance del presente trabajo radica en dar cuenta del tipo de trayectoria y los años de trabajo de los secretarios del estado de Puebla mediante la recopilación y discusión de las teorías de la conformación, selección y trayectoria de los gabinetes en América Latina y México. Además, se presenta cada gabinete con la experiencia de sus propios integrantes.

El análisis de los gabinetes es una línea de investigación que debe ser recuperada con el fin de poner énfasis en temas de primer orden para comprender a fondo el ámbito subnacional. Aún cuando este tema ha sido explorado por Camp (1985), Ballinas (1988), Hernández (1992), entre otros, desde sus respectivas perspectivas teóricas y metodológicas (aquellas donde se designa por elección o por el Ejecutivo), hasta el momento las investigaciones sociopolíticas continúan dando mayor importancia al ámbito nacional.

Por lo tanto, se determina que el planteamiento del problema radica en que en el ámbito subnacional se carece de estudios que describan o expliquen empíricamente la formación y trayectoria de los gabinetes. De igual manera y como parte del problema de investigación, Ballinas (2001), explica que “la inexistencia de reglas formales y un patrón único de reclutamiento, aunada a la cautela con que se realizan las designaciones, ha hecho que el acceso de los investigadores y del público en general a la información sea complicado y, por tanto, se incremente la dificultad demostrativa” (p.531).

Además, se ha explorado poco en cuanto a la configuración con base a su experiencia o composición, es decir a la calidad y no a la cantidad (Espejel & Navarrete, 2019). De esta manera, surge el interés por responder a la siguiente pregunta: ¿cuáles son las trayectorias y formación de los gabinetes estatales, que conforman las élites gubernamentales en Puebla a partir de la primera y segunda alternancia?

Revisando la literatura pertinente, la hipótesis del presente trabajo es: H1: El nombramiento de los gabinetes poblanos (2010 y 2019) está explicado en la experiencia medido en años y la trayectoria medida en cargos, donde  $Y=$  es el nombramiento y  $X^1=$  es experiencia y  $X^2=$  es trayectoria.

Es pertinente explicar por qué se estudia la primera alternancia y segunda alternancia. Si bien es difícil analizar a las nuevas élites desde su conjunto, para fines de esta investigación es válido identificar cuáles son los rasgos más representativos de los gabinetes (que conforman a la élite política) que actúan como agentes de cambio. No sólo se trata de indagar sobre el proceso de democratización del país si no de conocer las características de quienes componen las nuevas élites y quienes continúan perteneciendo a la élite tradicional, por ello, se investiga sobre aspectos de su formación profesional, trayectorias e intereses que están estrechamente vinculados con las élites.

Para lograr el objetivo, el siguiente trabajo de investigación se estructuró en seis capítulos que aportan a la problemática de estudio; que va desde la consulta literaria en base al contexto y las teorías, hasta el análisis y resultados.

En el Capítulo I. Marco contextual, este capítulo está destinado a reconstruir los procesos del cambio político en las elecciones 2010 y 2019 en Puebla, tomando en consideración que ambas se entrelazan. En tal contexto, radica el sentido de la causalidad de las transformaciones. Diversos estudios han tratado de comprender lo que ocurre a nivel federal en los procesos democráticos, sin embargo hay una

riqueza infinita de conocimiento en los ámbitos de las entidades federativas. En este capítulo, el lector dará cuenta de la necesidad de entender los procesos políticos desde una perspectiva interdependiente que vincula lo local con lo nacional.

En el Capítulo II. Marco teórico – conceptual, se presenta una extensa discusión sobre el estudio de la formación de los gabinetes en América Latina y México: a) enfoque institucional, es decir; 1) los sistemas multipartidistas, 2) los sistemas de partido limitado y b) enfoque centrado en las características individuales, es decir; 3) de la conformación de las élites políticas.

En el Capítulo III. Marco metodológico, se presenta el proceso que se siguió para la recolección de los datos cualitativos en el que se sustenta este trabajo. Las categorías son articuladas en cuadros comparativos que reúnen datos de prensa y documental que suponen la complementación coyuntural. Es necesario señalar que la operalización y clasificación de las categorías de experiencia / trayectoria ya han sido utilizados en trabajos previos (Hernández, 2011). La utilidad metodológica nos permite remitir las categorías al caso de designación de los gabinetes en el ámbito subnacional en Puebla.

En el Capítulo IV. Gabinetes PAN-MORENA, se presenta una revisión de los miembros de los gabinetes y una breve reconstrucción mediante las currículas. Para dar cuenta al tipo de miembros que los integran, se compara la experiencia de los secretarios y así se determinan las diferencias y similitudes en su conformación entre las dos alternancias poblanas. Si bien sólo se podría realizar un análisis del perfil del gabinete del PAN, se consideró pertinente hacer una reflexión que permita contrastar las principales similitudes y diferencias en relación con la nueva élite política poblana (MORENA).

En el Capítulo V. Hallazgos y discusión, se examinaron los datos recolectados. La mayoría de los funcionarios constituyen una élite burocrática profesional de la política. Los secretarios dedican la mayor parte de su vida política en dos

actividades principales: la administrativa y el sector privado. A diferencia del estudio de Hernández (2011) donde el grado de especialización ocurre en mayor escala a nivel federal, para el subnacional, los años acumulados de experiencia es muy por debajo del grado de especialización. Esta investigación detectó que en las dos administraciones el elemento “profesionalización” se ve carente, la experiencia no se ve vinculada con la profesionalización. El gabinete de Rafael Moreno Valle cuenta con 60 años más de experiencia que el gabinete de Luis Miguel Barbosa. Los hallazgos revelan que entre el año 2010 al 2019, las reglas de profesionalización han cambiado por nuevas reglas de necesidad política en el que sobresalen la búsqueda de personal cercano y de confianza, lo que afecta el desempeño del gobierno.

Finalmente, en el Capítulo VI. Conclusiones, se presentan los resultados y reflexiones finales que permitirán continuar aportando al estudio de los gabinetes en Puebla y en México. A comparación de la investigación de Hernández (2011), donde los secretarios del gabinete de Felipe Calderón eran tecnócratas especialistas, con años de experiencia acumulados superiores a los 100 años, el caso subnacional en el estado de Puebla dista mucho de esa premisa. La falta de experiencia en ambos casos de alternancia en Puebla, indica que la confianza y la lealtad hacia los gobernadores es un factor decisivo al momento de designar puestos. La profesionalización en la burocracia es un factor importante que la élite política contempla al momento de las designaciones en los gabinetes. Como pasa en el caso nacional, la integración de los gabinetes poblanos presenta vínculos familiares y amistosos. Estas pautas de ingreso y ascenso indican el grado de profesionalización del gabinete de Rafael Moreno Valle y de Luis Miguel Barbosa.

# 1. MARCO CONTEXTUAL

## 1.1. Introducción

Para cumplir con los objetivos fijados, este apartado busca situar al lector en dos escenarios definidos, lo que le dará dirección y delimitación a la investigación.

El presente capítulo está dividido en dos grandes partes; a) una revisión puntual sobre las elecciones 2010 en Puebla que ganaría Rafael Moreno Valle Rosas y b) una revisión puntual sobre las elecciones poblanas de 2019 que ganaría Luis Miguel Barbosa. A su vez se divide en dos: 1) contexto nacional y 2) contexto estatal.

Sobre los estudios acerca de las transiciones democráticas, la mayoría suelen basarse en factores estrictamente institucionales y electorales a nivel nacional, si bien son importantes, el contexto estatal en el que suceden es igual de valioso. Además, se invita al lector a repensar el proceso de la transición en Puebla desde una perspectiva nacional y subnacional.

Tomando en consideración lo anterior, se debe destacar que a lo largo de este capítulo se narran algunos factores generales que permitieron a Puebla obtener la primera y segunda alternancia en la gubernatura.

- 1) En el caso del PAN 2010, a raíz de la disminución del porcentaje de votos del PRI desde 1980 (Reynoso, 2011), la formación de alianzas ideológicamente incongruentes (Espinosa, 2017), y finalmente como la aparición de Rafael Moreno Valle Rosas; un nuevo liderazgo (Balderas, 2018).
- 2) Y en el caso de MORENA, por la preocupación de recuperar la entidad, la inestabilidad y ruptura parcial del Movimiento de Regeneración Nacional por haber perdido la primera elección y por la muerte de la gobernadora Martha Erika y la imposición en la militancia (Zavala, 2018).

Cabe destacar que, con el fin de articular los dos panoramas, la investigación se basó en fuentes periodísticas que son, aunque de poco rigor científico, documentos

importantes que aportan datos de coyuntura (Goode & Hatt, 1967, p.143). Esto se sostiene de las metodologías de Hernández Sampieri et al. (2006) donde se menciona que las fuentes periodísticas aportan datos de determinado momento y por lo tanto justifica su utilidad, pertenencia y sobre todo fácil acceso.

## **1.2. Contexto Nacional PAN 2010**

El Partido Acción Nacional ha sido parte de la construcción continua del sistema electoral y de partidos en México desde 1939, siguiendo una serie de reglas de tipo juego político a fin de mantenerse vigente, estable y legítimo. En su momento, el PAN se ajustó a los “requerimientos del régimen autoritario que se creó después de la Revolución; durante sus primeros años de vida, a pesar de sólo haber obtenido unas cuantas victorias, siguió participando en los procesos electorales” (Nateras, 2005, p. 264).

Como breve antecedente, es pertinente mencionar que el PAN ha representado a la oposición institucional de derecha. En diciembre de 1946, obtendría su primera presidencia municipal Manuel Torres Serranía en Quiroga, Michoacán, y su primer diputado local, Alfonso Hernández Sánchez, de Zamora. No fue hasta 1989 que ganarían su primera candidatura de oposición a una gubernatura en Baja California.

Acción Nacional surge como un partido de cuadros, es decir, se formó con la idea de servir como un refugio para los sectores conservadores que no estaban de acuerdo con el corporativismo de Cárdenas, integrándose así al sector de la derecha. La consolidación del PAN se origina desde 1) un lento proceso de institucionalización, es decir; de la estructura organizativa, la falta de espacios de poder, la actitud antigobiernista, entre otras. 2) Desde el cambio organizacional y las estrategias de participación política y electoral y 3) la utilización de los medios de comunicación masiva como estrategia para difundir a los candidatos y su ideología (Nateras, 2005, p. 272).

Una de las condiciones favorables que tenía el PAN en la coyuntura de 2010, fue la lógica territorial, las alianzas electorales entre los partidos eran frecuentes en las contiendas federales. Estas asociaciones no se habían convertido en gobiernos de coalición, ya que dichas formaciones eran mucho más comunes en los estados (caso concreto de Nayarit en 1999 y en Chiapas en 2000 y 2006. Por lo tanto, la lógica de la conformación de alianzas era estrictamente para expulsar al Partido Revolucionario Institucional de los gobiernos estatales (Prud'Homme, 2015).

Para el año 2000 un tercio del país continuaba gobernado por el PRI desde 1929. Este cumplía 81 años de gobiernos ininterrumpidos donde el autoritarismo electoral del poder ejecutivo estatal hacía complicada a la oposición competir por gubernaturas. La ola democratizadora subnacional y las alianzas electorales anti-PRI, darían paso a la alternancia. Caso específico de la alianza democratizadora PAN/PRD en Puebla en 2010 (Hernández, 2006).

La victoria del Partido Acción Nacional supuso que los gobernadores optaran por dos actitudes; asumir una posición neutral ante el gobierno federal para así obtener mejores recursos y como desestabilizadores del régimen. El Partido Revolucionario Institucional optó por su parte de adaptarse a las circunstancias y negoció de tal suerte que, fue recuperando algunos espacios para intentar fortalecer el poder local. De acuerdo con Prud'Homme (2015), “diez elecciones para gobernador en puerta, el PAN y el PRD anunciaron que establecerían varias coaliciones bajo el principio de que era necesario provocar una primera alternancia en estados en los que el PRI habría gobernado ininterrumpidamente” (p. p.268)

Sobre selección de candidatos para la elección interna de 2005, el proceso contó con reglas aprobadas por los órganos del partido en los tiempos que se estipulan, del 7 al 10 de julio; el registro de candidaturas, tres fechas de elecciones y un tope global de 35 millones de dólares para el gasto electoral. En dicho proceso participaron 215,000 militantes activos y 900,000 miembros adherentes.

De tal suerte que posterior a las elecciones internas, los precandidatos registrados eran Alberto Cárdenas, Santiago Creel y Felipe Calderón. Pasadas las tres jornadas de votación, los resultados dieron como ganador a Felipe Calderón, con 12 puntos porcentuales sobre su competidor Santiago Creel. Con base a los datos de la elección, la victoria se explicó en el abstencionismo, casi el 70% de los miembros activos: desinterés, desactualización del padrón y bajo números de casillas para los comicios (Alarcón & Freidenberg, 2007).

El Partido Acción Nacional pasó por tensiones internas, por lo que el partido se debió enfrentar a tres desafíos: a) incorporar a los grupos derrotados, b) la realización de procesos competitivos para puestos de diputación y senadurías y c) presentar una plataforma electoral convincente debido al desprestigio de la administración foxista (Alarcón & Freidenberg, 2007).

El dos de julio de 2006, se celebraron las elecciones en las cuales Felipe Calderón, miembro del Partido Acción Nacional (PAN) ganaría con 36.69% de los votos válidos. Su competidor más cercano, Andrés Manuel López Obrador, habría obtenido 36.11%; porcentaje que al final no reconoció<sup>1</sup>. De acuerdo con Valdiviezo (2010), en 2006 se da a conocer el triunfo del candidato Felipe Calderón del PAN a la presidencia de México, dato que extrañó, puesto que el PRI no encabezada ni siquiera el segundo lugar (p.264).

La distribución de la Cámara de Diputados muestra un sistema de partidos den el que los tres principales partidos comparten una tercera parte de los votos. De acuerdo con Purd'Homme (2015), "los candidatos del PAN obtuvieron 33.4%, los del PRD casi un 29% y los del PRI, 28.2%. En términos de representación, se traduce a 206 candidatos para el PAN (58 escaños respecto de la legislatura anterior), 127 diputados para el PRD (30 escaños más que la legislatura anterior) y 206 diputaciones para el PRI (un descenso de 95 escaños)" (p.262)

---

<sup>1</sup> Cabe señalar que "en las elecciones legislativas el PAN ganó por mayor margen y obtuvo las mayores fracciones.



Cabe destacar que, durante el gobierno de Fox, las negociaciones legislativas se vieron afectadas por el veto de los otros partidos debido a las facciones dentro de los mismos. El número de los votos de los partidos pequeños (61) podría dar la mayoría al PAN en la Cámara de Diputados, no obstante, su orientación ideológica y sus compromisos políticos lo hacían muy improbable. (Purd'Homme, 2015)

Si bien la condición de las alianzas del 2000 era la de democratizar la vida política en las entidades en cuestión, para 2006 el escenario pintaba diferente. Para la perspectiva nacional, el PRD se negaba a reconocer la legitimidad de la victoria del candidato panista Felipe Calderón, dado que la ideología del partido había optado posiciones opuestas a las del gobierno de coalición, es decir, no existía una coherencia en las decisiones que tomaban los líderes nacionales considerando ambas fuerzas políticas. (Purd'Homme, 2015)

La izquierda, encabezada por López Obrador, estuvo muy cerca de ganar las elecciones presidenciales. Entre los errores internos del PRD destaca la ausencia del candidato perredista en el primer debate presidencial, los conflictos constantes entre las redes ciudadanas, la estructura de campaña y del propio partido, lo que generó en el PRD una falta de coordinación que impidió al final, que la campaña de López Obrador funcionara en algunas regiones del país. (Aguayo, p.593).

Además, la elección electoral de 2006 se caracterizó por la guerra sucia en medios de comunicación. De acuerdo con Aguayo, se debió a la ilegalidad de la campaña del Partido Acción Nacional y las organizaciones empresariales y la enorme cantidad de recursos que se invirtieron en la campaña (p.593)

La elección de 2006 fue atípica y no presentó ninguna tendencia, sino un comportamiento coyuntural, “esta difícil circunstancia obligó a Calderón a privilegiar las negociaciones políticas y por ende a buscar en sus colaboradores más experiencia que la mostrada por su predecesor (...) la combinación de factores llevó

al nuevo mandatario a una compleja mezcla de criterios para integrar su gabinete” (Hernández, 2011, p. 83) Las características principales del gabinete de Calderón fue que asignó a personajes con experiencia política y administrativa en tareas del gobierno. En su mayoría eran panistas convencidos, que el mandatario había buscado por su preparación y confianza.

La designación de su gabinete se conformó por 11 de 17 secretarios por afinidades partidarias y porque algunos ya habían trabajado en el gobierno federal de Fox. Cabe destacar que Calderón realizó esfuerzos por integrar un gabinete mucho más preparado que el de Fox, pero dicho esfuerzo se vio sobrepasado por las tensiones y crisis entre 2008 y 2010, el presidente realizó doce cambios de secretarios, lo que supondría un poco más del 70% de su gabinete (Hernández, 2011). Como lo explica el autor, “en rigor, tanto Fox como Calderón se han debatido entre la confianza personal y las mínimas muestras de preparación de sus colaboradores” (p. 99).

En vísperas de la próxima elección, Espinosa (2017) explica que “para salir mejor posicionados en las elecciones presidenciales de 2012, tanto el líder del PAN como el presidente de la República establecieron como prioridad hacer alianzas electorales locales y recuperar las gubernaturas (Reveles, 2011)” (p.308). Para profundizar con lo anterior, Espinosa (2017), divide en tres grandes puntos:

- 1) La dirigencia del PAN se empeñó en construir alianzas electorales con el PRD, el cual significaría un proceso complicado por la desconfianza que había generado la elección de 2006 con Felipe Calderón.
- 2) La gran influencia del excandidato presidencial, Andrés Manuel López Obrador en relación con las dirigencias nacionales y estatales del PRD.
- 3) Que el PAN buscaba recuperar la influencia política frente al aumento del poder de los gobernadores, como fue el caso de los gobernadores Mario Marín en Puebla; “después de la alternancia presidencial en 2000 (...) se había generado a favor de los ejecutivos estatales, fomentando la arbitrariedad y debilitando la autoridad presidencial en la resolución de conflictos políticos de índole local” (p.308).

Además, de acuerdo con Reveles (2011), “representaban estados con gobernadores “autoritarios y enclaves priistas”: Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Veracruz y Durango”.

Cabe destacar que, por el gran número de electores, Puebla estaba condicionada por los llamados “reserva de votos” para el entonces partido oficial. Esas votaciones obtenidas por el PRI en las elecciones ayudaron a conseguir los votos que dicho partido necesitaba a nivel nacional para cada elección federal (Valdiviezo, 2010, pag. 262). La estrategia de alianzas funcionó bien en las votaciones mencionadas del 2010 en las que las coaliciones incluían al PAN y al PRD para gubernatura en tres estados importantes (Puebla, Oaxaca y Sinaloa).

Como se mencionó anteriormente, durante el gobierno de Calderón, el PRI asimiló su condición en el nuevo sistema político y construyó sobre esta base. Contrario al sexenio de Fox, donde la élite nacional priísta se dividió y fue incapaz de capitalizar su fuerza estatal (operó como constante veto de algunas negociaciones legislativas) (Prud’Homme, p.268). El Partido Acción Nacional sufrió de tensiones internas, sobre todo entre el entonces presidente del partido, Manuel Espino y los más allegados a Calderón. En este momento, los intereses dentro del partido y los resultados de las luchas internas contaban como el acceso a un cargo público.

Uno de los motivos de los problemas frecuentes sobre asuntos de política interna, fue que gabinete de Felipe Calderón fue un esfuerzo por juntar a los distintos sectores panistas que lo apoyaron antes y durante la campaña electoral. La formación de su comité ejecutivo del PAN ofrecía exactamente eso, un puesto seguro para los allegados de Fox y Calderón. El PAN de la alternancia se convirtió rápidamente en el vehículo para llegar al poder a nivel local, estatal y nacional.

En resumen, sin lugar a duda la élite panista introdujo características nuevas en el perfil de la élite política tradicional. Esta élite desarrolló un ente político con

debilidades estructuradas para conducir a un liderazgo especializado con conocimientos y habilidades para enfrentarse sobre todo a la esfera económica. Esto se generó por la inexperiencia y falta de competencia del gabinete. El criterio que emplearon los gobiernos de Fox y Calderón para formar su equipo, se distinguieron por la confianza personal y mínimas muestras de preparación (Hernández, 2011). En el caso de Vicente Fox, incorporó gerentes de empresas y hombres de negocios para formar su gabinete, sin embargo, en la segunda mitad de su mandato, se vio obligado a remover a casi la totalidad de sus secretarios. Esta vez, optaría por designar puestos a exgobernadores panistas y funcionarios en el rango de subsecretarios, bajo la premisa de que contaban con algo de experiencia administrativa.

Para el caso de Calderón, las designaciones se llevaron a cabo en torno a panistas con carreras cortas y sin contacto con las responsabilidades del sector público. Por tal razón, incorporó a ex secretarios de Fox (cabe mencionar que tenían sólo seis años de experiencia), e introdujo a un grupo preparado en cuestiones técnicas con mayor trayectoria en el servicio público, muchos de ellos miembros de la élite tecnocrática de 1982 (Hernández, 2011).

### **1.3. Contexto Estatal PAN 2010**

A lo largo de la historia de Puebla, podemos constatar que quienes han gobernado han sido parte de la élite política ligada a dos exgobernadores: Maximino Ávila Camacho, quien fue hermano del presidente entre 1937 y 1941, y de Gustavo Díaz Ordaz quien además de presidente de México fuera gobernador de Puebla entre 1942 y 1945, ambos de origen priísta. De acuerdo con Valdiviezo (2010), a partir de 1975 se recomponen las élites políticas teniendo injerencia tanto grupos ligados a intereses nacionales; como es el caso del gobierno de Manuel Bartlett (1993-1999) o el de Mario Marín Torres (2005- 2011).

Ya para la salida del gobernador priísta Manuel Bartlett Díaz, el PRI comenzaba a debilitarse (Reynoso, 2011; Espinosa, 2017). De acuerdo con los datos de CIDAC (2013), el decaimiento de los votos del PRI en las elecciones a gobernador se da desde el término del exgobernador Alfredo Toxqui Fernández de Lara en 1981 hasta el de Mario Marín Torres en 2010. Y así como el poder del partido hegemónico se debilitaba, el del PAN aumentaba<sup>2</sup>.

Aunque se conoce de la sistemática pérdida de votos del PRI posterior al 2000, la sucesión en Puebla no corrió el riesgo de fracturas dentro del partido, puesto que el gobernador priísta Manuel Bartlett Díaz “organizó una elección interna que dio el triunfo al que entonces era el político poblano más popular del estado, Melquiades Morales Flores” (Reynoso, 2011, p. 20). De esta forma, aseguró la aceptación del nuevo candidato y la unidad del partido.

Transcurridos los seis años a la gubernatura de Morales Flores, el partido nombró a Mario Marín Torres como candidato, puesto que, en ese momento, era el que mayores posibilidades tenía de triunfar. De acuerdo con Reynoso (2011), Marín Torres no formaba parte del equipo de Morales Flores, y por esto, se llegó a especular que existiría una escisión priísta si no era nombrado candidato. Esta decisión también mantuvo al Partido Revolucionario Institucional unido.

Javier López Zavala sería el indicado para ganar las elecciones de 2010. Zavala llegó a consolidarse como uno de los priístas más conocidos y populares en Puebla. Gracias a que había sido nombrado secretario de Desarrollo Social; uno de los cargos más prominentes para preparar a los candidatos, ya que la posición requiere de viajar por el Estado y estar con contacto con la población de escasos recursos (Reynoso, 2011, p.20).

La presencia del PAN en la entidad se caracterizó por tener importantes enclaves:

---

<sup>2</sup> Cabe destacar que su mejor votación (antes de la alternancia) sucedió en 2004 cuando 37.17% de los votantes sufragaron por dicho partido. El Partido Revolucionario Demócrata por otro lado, no logró aumentar su apoyo electoral.

la gubernatura encabezada por el priísta Mario Marín había sido objeto de un rechazo social significativo, lo que favoreció al frente opositor. En 2010 el PAN estatal contaba con precandidatos de amplia trayectoria como Ana Teresa Aranda, que fue ex directora del DIF nacional y subsecretaria de Gobernación y el senador Humberto Aguilar Coronado, cercano colaborador de Santiago Creel secretario de Gobernación. Asimismo, se pintaba en el panorama a Rafael Moreno Valle, distinguido miembro de la élite priísta en Puebla y amigo de exgobernadores, se había afiliado recientemente al partido en 2006, y que además había fungido como secretario de finanzas del gobernador Melquiades Morales Flores.

Rafael Moreno Valle había sido, además, diputado por principio de representación proporcional por el PRI y presidente de la Gran Comisión de la LVI Legislatura de Puebla entre 2005 y 2008. Aunque su padre no había estado directamente inmerso en el ámbito político, su desarrollo económico le permitió heredar a Rafael inversiones millonarias. Estudiante de Lycoming College y de Boston University, el futuro gobernador de Puebla se enfocó directamente en las finanzas antes que en la política. No es hasta unas vacaciones de verano, que Melquiades Morales Flores le ofrece trabajar como secretario auxiliar del PRI. Se enfocó en realizar estudios de opinión pública que a su vez eran entregados a Bartlett (Aroche, 2018).

Su cercanía con Melquiades le permitió coordinar su campaña para la senaduría. Una vez que Morales Flores ganó dicha posición, se preparó exitosamente para la gubernatura de Puebla (1999-2005). Moreno Valle se convirtió en el Secretario de Finanzas, cuando ya se visualizaba para ser gobernador, Melquiades ya tenía pactado como sucesor a Mario Marín. “Hubo negociación. Moreno Valle iría como candidato plurinominal para la diputación local, sería nombrado presidente de la Gran Comisión y de ahí brincaría al Senado” (Aroche, 2018, p. 141). Tan pronto inició el proceso, Moreno Valle “inició un conjunto de pláticas con la dirigencia nacional del PAN que le permitieron ser candidato a Senador por este partido en el proceso electoral del 2006” (p.268). Una vez dado el triunfo en la elección de senadores, dio inicio a su proyecto político que tenía como finalidad la gubernatura

del estado de Puebla en la elección de julio de 2010. El 19 de julio de 2009, Moreno Valle presentó un proyecto para la gubernatura en el que hacía un llamado a los dirigentes y militantes del PAN para unirse y así escoger a los mejores para las próximas elecciones locales.

El Partido Acción Nacional expidió su convocatoria al proceso interno y para el 11 de enero de 2009, se registraron Aranda y Moreno Valle. En torno a la precampaña dentro del Partido Acción Nacional, el ambiente se tornó tenso cuando la precandidata Ana Teresa argumentó la dificultad de sentirse identificados ideológicamente con el pasado priísta de Moreno Valle<sup>3</sup>. (Reynoso, 2011, p.22).

Otro problema al que se enfrentó el proceso electoral fue la estrecha relación con Elba Esther Gordillo. La precandidata Aranda sostuvo que, para obtener la candidatura, Moreno Valle había recibido apoyo de la triada: El Yunque, la lideresa Elba Esther Gordillo y el pragmatismo que el ex priísta había aprendido desde muy joven. La ex secretaria de Desarrollo Social advirtió que había existido coacción “presiones, línea directa desde El Yunque, para apoyar a Rafael, por una cuestión de negocios”.<sup>4</sup> Ante estas inquietudes, Rafael Moreno Valle refirió que se trataba de la buena relación con la lideresa Gordillo, lo que supondría una mejora en la calidad de la educación y en el desempeño académico de los estudiantes (Valdiviezo, 2010, p.273).

De acuerdo con la revista Proceso (2010), el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PAN aprobó el 18 de febrero ir en coalición con el PRD para la gubernatura en Puebla, y el Comité Estatal del PRD avaló ir en alianza con Nueva Alianza, Convergencia y el Partido del Trabajo (PT) en la elección para gobernador en la entidad<sup>5</sup>. De acuerdo con Aroche (2018), sería necesario sacar al PRI de la Casa

---

<sup>3</sup> El ex priísta suponía un ambiente social de cambio frente a la ignominia que había sido el gobierno anterior. La alternancia entonces supuso una buena política, un buen partido y una buena oposición.

<sup>4</sup> Hernández, M. (20 de enero 2010). El Yunque apoya a Moreno Valle para mantener sus negocios: Ana Teresa Aranda. La Jornada de Oriente Puebla. Recuperado de <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/2010/01/20/puebla/pol104.php>

<sup>5</sup> Redacción (18 de febrero 2010). PAN y PRD perfilan alianzas en Hidalgo y Puebla. Proceso. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/110155>

Puebla, pues el partido que institucionalizó la revolución continuaba gobernando, “aunque para ello tuvieran que echar mano de otro priista: uno pintado de azul” (p.143). Espinosa (2017) menciona al respecto que, “posibilitaron la coordinación existosa entre las élites partidistas y los dividendos generados para las fuerzas políticas a través de la estrategia aliancista en la elección a gobernador de 2010 en Puebla” (p.300).

Como plantea Espinosa (2017), se registró la conformación de una alianza entre partidos que contaban con ideologías incongruentes pero que estaban dispuestos a sacrificar para poder triunfar en el ámbito subnacional. En realidad, se observó que se registraban como una “vía para socavar el dominio hegemónico del ex partido oficial, el PRI, pero sobre todo porque en medio del contexto de la lucha presidencial de 2012, tanto el PAN como el PRD estaban interesados en obstaculizar cualquier victoria del PRI” (p. 299).

El 22 de febrero de 2010, quedó registrada la alianza “Compromiso por Puebla”, a pesar de los muchos conflictos internos de cada partido (PAN, PRD, PANAL y Convergencia). Sobre esto, Valdiviezo (2010) menciona que, “el acuerdo señalaba que el PAN designaría al candidato en 139 alcaldías, el PRD en 43, el PANAL en 23 y 11 Convergencia. Trece de los distritos electorales serían para el PAN, cinco para el PRD, cinco más para el PANAL y tres para Convergencia” (p.270).

Aroche (2018) explica que “el PRI y Marín si tenían de qué preocuparse, pues, más allá de la suma aritméticas de los extremos políticos, la alianza mandaba un mensaje muy poderoso: la posibilidad de acabar con la hegemonía tricolor y su corrupción galopante y abrirle paso a la alternancia política. Eso lo tenía claro Moreno Valle” (p.144)<sup>6</sup>. Finalmente, para el 4 de julio, la coalición Compromiso por Puebla arrasó en la mayoría de los cargos en disputa<sup>7</sup>. Obtuvo mayor votación en

---

<sup>6</sup> El gobernador saliente, Mario Marín Torres se había convertido en uno de los priistas menos populares debido a su violación de los derechos humanos (caso Lydia Cacho). Esto le dio por su parte, aire de alternancia al Estado de Puebla.

<sup>7</sup> Puebla alcanzó la alternancia luego de ocho décadas de hegemonía priísta.



la elección de gobernador, pero no así para la de ayuntamientos. La coalición “concentró su atracción a electores y actividad proselitista en la elección para gobernador. Ahí se manifestó el esfuerzo y la acción” (Valdiviezo, 2010, p.277)

El mandato de Rafael Moreno Valle y el de otros gobernadores se caracterizó por alcanzar un grado de autonomía política, no debían lealtad ni asumían ninguna responsabilidad con el presidente en turno (Felipe Calderón). A esto, Hernández Avendaño (2017) le llamará “enclave autoritario subnacional”.

Linz (1971) ya mencionaba que un régimen no democrático es aquél cuyas:

“Normas y relaciones obligatorias de la administración burocrática se ven constantemente subvertidas por decisiones personales arbitrarias del gobernante (...) el equipo de colaboradores de este tipo de gobernantes está constituido por un “establishment” de carrera profesional definida y reclutada en mayor o menor grado de acuerdo con criterios universales, sino que preponderadamente por hombre escogidos directamente por el gobernante (...) entre ellos se suele encontrar a familiares, amigos, compinches, socios comerciales y hombres directamente involucrados con el uso de la violencia para sostener al régimen” (p.14)

Sobre la fuerza política a nivel estatal, el triunfo de Moreno Valle supuso que los partidos políticos se convirtieran en plataformas efímeras para ganar, no para gobernar. Los partidos políticos se convirtieron en vehículos que beneficiaban a las cúpulas de la élite política poblana. El exgobernador, debilitó al PRD como fuerza política, domesticó al PRI y lo obtuvo como partido colaborador, a esto se le conoce como “vaciamiento de partidos políticos” (Hernández, 2017).

Durante las dos legislaturas, el Congreso se encontraba parcialmente dividido, pero sobre todo a favor de Moreno Valle. Algunos de sus fallos a favor fueron: la solicitud para deshacerse del presidente del PAN Puebla, Juan Carlos Mondragón (“ley

Mondragón”, la aprobación de la “ley bala”, la privatización del agua, la inhabilitación del ex alcalde de Puebla, Eduardo Rivera, entre otras.

Luego de la gubernatura de Rafael Moreno Valle Rosas, el siguiente sexenio se pintaría de blanquiazul, con el triunfo de José Antonio Gali Fayad, su secretario de Infraestructura.

En resumen, las elecciones del 4 de julio de 2010 inauguraron un periodo en la historia electoral en Puebla. El Partido Revolucionario Institucional no sólo habría perdido la gubernatura sino también la mayoría absoluta en el Congreso y la mayoría de los ayuntamientos. Este cambio supuso una fractura del PRI e incorporó una dinámica de partidos más pragmática. En este sentido, es interesante señalar la relación que tiene la derrota del PRI con la primera alianza en Puebla. De acuerdo con Espinosa (2017), “la oposición panista encontró terreno fértil de apoyo en los centros urbanos y en la capital de la entidad, lo cual generó hasta el 37% de apoyo electoral (...) el creciente margen de victoria logrado por el PRI en las elecciones federales de 2009 en territorio poblano determinó la iniciativa panista de coaligarse con otros partidos” (p.319).

Otra de las razones que explica Reynoso (2011), es que a pesar de que López Zavala era un personaje conocido y popular (secretario de Gobierno y de Desarrollo Social), su derrota podría estar relacionada con que su popularidad era meramente por los cargos y no tanto por el candidato mismo. Y al tener una oposición con una estrategia dinámica y un candidato que pudo posicionarse como una mejor alternativa, sería el factor decisivo para que el PAN ganara las elecciones en 2010.

#### **1.4. Contexto Nacional Morena 2019**

El surgimiento del partido de Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) es “un signo distintivo de Latinoamérica es el cambio político y la proliferación constante de nuevos partidos, siendo muy pocos los que consiguen establecerse

como baluartes del sistema de partidos y, muchos menos, configurarse en opciones exitosas electoralmente” (Aragón, Fernández & Lucca, 2019, p.291)

Es un movimiento que en 2019 estuvo conformado de una estructura social propia y al margen de los partidos políticos de izquierda, “aunque en ciertas coyunturas como el proceso electoral federal de 2009 tuvo apoyos importantes de las dirigencias y las bases del PT, de Convergencia o Movimiento Ciudadano y de una parte de las bases y fracciones políticas del PRD” (Bolívar, 2014, p.74)

Morena estuvo conformado en su mayoría de un movimiento de masas con presencia nacional, que López Obrador creó para ayudarse en las elecciones presidenciales de 2012. Durante el proceso electoral de 2012, Movimiento de Regeneración Nacional tenía una base más sólida y mejor estructurada. López Obrador se posicionaría mejor que Marcelo Ebrard, el otro contendiente. Con esto, se convirtió en el candidato del PRD, PT y Movimiento Ciudadano y de la organización civil: Morena. Se creó la coalición Movimiento Progresista (Bolívar, 2014)

Para el 9 de diciembre del 2011, el actual presidente de México se registró como precandidato presidencial, en este momento, López Obrador se mantenía de los demás partidos de la coalición, un tanto alejado y autónomo. De tal suerte que utilizó a su plataforma como el base de apoyo (aún cuando formalmente continuaba siendo parte del PRD) (Bolívar, 2014). El 22 de marzo de 2012, la coalición Movimiento Progresista se registró ante el Instituto Federal Electoral (IFE) y el 30 de marzo del mismo año comenzaría su campaña electoral. El discurso de Andrés Manuel estaba enfocado en sacar al país del estancamiento económico y generar miles de empleos, “el cambio verdadero está en tus manos” lema de la campaña presidencial.

Posterior a la derrota de 2012 y el limitado margen de acción para influir en las decisiones en el PRD motivaron a López Obrador a renunciar al partido del cuál fue

presidente nacional de 1996 hasta 1999, jefe de gobierno del Distrito Federal del 2000 al 2005 y dos veces candidato presidencial (2006 y 2012).

Morena anunció su registro oficial como nuevo partido. Surgiría para convertirse en la oposición no sólo del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Acción Nacional sino del propio Partido Revolucionario Democrático (Navarrete, 2019).

Navarrete (2019) menciona que, en diciembre de 2016, Morena Nacional aceptaría incluir militantes externos y que el partido estaba dispuesto “a recibir simpatizantes de otros partidos, por lo cual dijo estar dispuesto a sumar a miembros del PRI, el PRD y el PAN que sumaran votos para 2018” (p.20) Miguel Barbosa no fue la excepción; “experredista y excoordinador en el Senado, levantó la mano para ser considerado como posible candidato de Morena a gobernador de Puebla en 2018” (Publímetro, 2017).

“Yo he tomado la decisión de apoyar a Andrés Manuel López Obrador rumbo al 2018. Es una decisión que yo tomé y no estoy pensando en incorporarme a Morena, pero es la posición que tengo llamar al PRD a que defina, rumbo al 2018, su apoyo a Andrés Manuel López Obrador”, dijo en una rueda de prensa Miguel Barbosa el 27 de enero de 2017 (La Jornada de Oriente, 2019).

Sobre esto último, cabe destacar que la conformación de Morena se da como resultado de la escisión de otros militantes que no compartían las ideas de los dirigentes conocidos de las fracciones del PRD: Nueva Izquierda, Izquierda Democrática Nacional y Alternativa Democrática Nacional. De acuerdo con Navarrete (2019);

“la salida de López Obrador y otros experredistas se explica esencialmente por las siguientes razones:

1. El predominio de la fracción Nueva Izquierda, quien controlaba el Comité Ejecutivo Nacional del PRD.

2. La posición de predominio de Nueva Izquierda no se mantuvo únicamente en la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional del PRD, sino que desde 2000, se extendió a la coordinación parlamentaria del Senado, en la que se sucedieron Jesús Ortega (2006), Carlos Navarrete (2006-2016) y Miguel Barbosa<sup>8</sup> (2012-2017)” (p.29).

En este nuevo partido, se identificaron personales como Martí Batres, Ricardo Montreal, Claudia Sheinbaum y Yeidckol Polevnsky. Además, como menciona Valdés (2002, p.269), se inició una dispersión de cuadros importantes como Marcelo Ebrard y Cuauhtémoc Cárdenas, Alejandro Encinas y Mario Delgado, incluyendo siete expresidentes nacionales del PRD. En este sentido es importante mencionar que se produjeron fracturas que provocaron que los seguidores del PRD se trasladaran a Morena.

Las elecciones federales 2018 en México están consideradas como históricas no sólo por la magnitud del resultado (de acuerdo con el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) de las Elecciones Federales 2018, se estima un 63.4497% de participación ciudadana), sino por la reconfiguración del sistema de partidos. Esto supone una alternancia tanto partidaria como ideológica, que abriría en el país un nuevo entramado histórico político (Aragón, Fernández & Lucca, 2019, p. 288).

La ciudadanía manifestaba signos claros de hartazgo por los niveles de pobreza, violencia, impunidad, corrupción y desigualdad (Esquivel, 2015) Además, “si a esto le añadimos la crisis de legitimidad que vivía el sistema político por el hartazgo frente a la corrupción y los niveles de violencia, es posible comprender cómo se favoreció Morena de una estructura de oportunidades históricas para plantear una alternancia electoralmente creíble para los comicios de 2018” (Aragón, Fernández & Lucca, 2019, p. 296).

---

<sup>8</sup> Cabe destacar que, en 2017, el entonces senador Barbosa anunció su apoyo total a López Obrador, por lo que fue removido del cargo de coordinador de los senadores y por consiguiente, renunció al PRD.

El descontento económico, social y político, se originó por dos situaciones: la primera por la fallida estrategia de seguridad nacional (la guerra contra el narco), que resultó en los tiempos más violentos del México contemporáneo. Uno de los pilares de la campaña de López Obrador fue la de combatir al crimen y a la corrupción (Aragón, Fernández & Lucca, 2019, p.299) Morena y López Obrador buscaron integrar cuatro grandes ideas: “1) independencia nacional y soberanía sobre las riquezas naturales; 2) democracia y libertades políticas; 3) justicia y bienestar social; y 4) austeridad y honestidad en el ejercicio del poder político” (Batres, 2017, p.101)

La contienda electoral a la Presidencia de la República la disputaron cinco candidatos: Andrés Manuel López Obrador, por la coalición Juntos Haremos Historia; Ricardo Anaya Cortés, por la coalición Por México al Frente; José Antonio Meade Kuribreña, por la coalición Todos por México; Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, candidato independiente, y Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, candidata independiente quien declinó poco tiempo después del inicio de la campaña electoral. López Obrador obtuvo la presidencia con 53% de los votos después de haber perdido en dos elecciones pasadas. Por primera vez, cuarenta y cuatro minutos después de las ocho de la noche del día de la elección, todos los candidatos a la presidencia declinaron. El resultado electoral inyectó legitimidad al sistema democrático en México.

### **1.5. Contexto Estatal Morena 2019**

Aún cuando la preferencia electoral en Puebla era panista por el control de Rafael Moreno Valle y Antonio Gali Fayad, “con 1.7 millones de votos, Andrés Manuel López Obrador ganó la elección a presidente de la República en el estado de

Puebla, confirmó este jueves el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral (INE), al concluir el cómputo oficial de las 15 juntas distritales”<sup>9</sup> (Jornada de Oriente, 2018).

“El mecanismo de la militancia, fue la imposición” (Zavala, 2018, p.113). El partido de Movimiento de Regeneración Nacional en Puebla había postulado a ex priístas, ex panistas, empresarias y a líderes de izquierda; que generó incongruencia y repudio dentro de la estructura, hecho que advirtieron habría de fracasar en las elecciones. La candidatura de Miguel Barbosa no fue apoyada del todo por la militancia, a pesar de esto, en noviembre de 2017 Andrés Manuel López Obrador nombró a Luis Miguel Barbosa como coordinador territorial de Morena en Puebla.

Gabriel Biestro ya figuraba en la política poblana como líder estatal, cuando de acuerdo con Zavala (2018), “había ofrecido candidaturas a presidentes municipales, diputados y regidores a cambio de no apoyar alguna candidatura externa para la gubernatura” (p.113). El Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del partido determinó que se debía utilizar el método de encuesta para definir entre Miguel Barbosa, Alejandro Armenta<sup>10</sup> y Fernando Manzanilla Prieto (exmorenovallista). Este método beneficiaría a Barbosa. La resolución del CEN de Morena determinó que Barbosa era el ganador de la candidatura a gobernador (Zavala, 2018).

Así, Miguel Barbosa inició su precampaña el 2 de febrero de 2018. En marzo del mismo año, el candidato registró su candidatura oficial a la gubernatura. La militancia no tuvo otra opción. De acuerdo con el texto de Zavala (2018), uno de los políticos más allegados de Rafael Moreno Valle colaboraría en la campaña de Barbosa. “A pesar de las divisiones internas, Morena logró impulsar una campaña fuerte en el estado y estuvo a punto de ganar la contienda gracias a la incorporación de un personaje que ha resultado clave en la operación electoral en tierra: Fernando

---

<sup>9</sup> Llaven, Y. (6 de julio 2018). INE: AMLO gana Puebla con 1.7 millones de votos; 3 veces más de los que obtuvo Anaya. La Jornada de Oriente. Recuperado de: <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/ine-amlo-gana-puebla-con-1-7-millones-de-votos-3-veces-mas-de-los-que-obtuvo-anaya/>

<sup>10</sup> Armenta cuenta con una larga trayectoria en la burocracia del PRI en la entidad de la mano de Mario Marín. Fue presidente municipal, diputado local y legislador federal. Ahora transitó a la bancada de MORENA.

Manzanilla Prieto” (p. 113). En entrevista con la Jornada de Oriente (2018), el excoordinador expresó su respeto hacia los otros contrincantes (ya que se trataba de Martha Erika Alonso, esposa de Moreno Valle), pero que Puebla se encontraba preparada nuevamente para la alternancia, ante el cansancio generado por las administraciones panistas.<sup>11</sup>

La ruptura entre Moreno Valle y Manzanilla ocurrió cuando el exgobernador lo desplazó por Antonio Gali Fayad para la candidatura a la alcaldía de Puebla en 2013. Fernando Manzanilla había sido invitado para trabajar en el Congreso del Estado, pero poco tiempo después renunció argumentando que el proyecto no estaba cumpliendo, puesto que no era transparente. Según Proceso (2014), “Manzanilla asegura que esta decisión es un “acto de honestidad y congruencia que debe ocurrir antes del inicio formal de funciones de la LIX Legislatura (...) incluso se habló de que podría declararse diputado independiente y convertirse en “la voz opositora” al morenovallismo”<sup>12</sup>.

La fuerza que le ofreció Manzanilla a Morena en Puebla fue uno de los factores más importantes en su campaña. Logró “establecer alianzas con grupos de empresarios, panistas tradicionales, antimorenovallistas, organizadores y otros sectores que durante la gestión de Rafael Moreno Valle habían sido agraviados y esperaban el momento de la revancha” (Zavala, 2018, p. 114). Fernando Manzanilla brindó elementos que hicieron al partido altamente competitivo, una red ordenada y funcional.

Conforme a Zavala (2018), “el propio Fernando Manzanilla Prieto advirtió que su cuñado Rafael Moreno Valle estaba presionando a funcionarios del gobierno estatal de José Antonio Gali para que votaran a favor de Martha Erika Alonso” (p.109). Estrategia que evidentemente no tuvo éxito; aunque Martha Erika Alonso ganó la

---

<sup>11</sup> Ídem.

<sup>12</sup> Hernández, G. (15 de enero 2014). Cuñado de Moreno Valle renuncia a diputación. Proceso. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/362482/cunado-de-moreno-valle-renuncia-a-diputacion>



elección de 2018, perdió 7 puntos porcentuales en comparación con su antecesor Antonio Gali y 12 con respecto a la de su esposo Moreno Valle. (IEE, 2018).

En este sentido, Zavala (2018) menciona que “el dominio que Rafael Moreno Valle tenía de los partidos que conformaron la coalición “Por México al Frente”, la división en el interior del PRI y el reciclaje electoral engrosando las filas de Morena, se tradujeron en una campaña plagada de hechos violentos y descalificaciones” (p.114). Como cita Proceso (2018), las elecciones más violentas en México fueron las de ese año, ubicando a Puebla como la segunda zona de riesgo<sup>13</sup>. Uno de los casos fue el “asesinato de la ex candidata del Partido Verde Ecologista de México, Juana Maldonado Infante y de la ex regidora de Juan Galindo, Erika Cázares que ocurrieron en el mismo proceso electoral”<sup>14</sup> (Jornada de Oriente, 2019)

Como generalidades, además de la anterior mencionada, se observaron una serie de acusaciones sobre los patrimonios de los candidatos, violencia de género (Barbosa aludiendo a que Martha Erika era la esposa del exgobernador)<sup>15</sup>, una supuesta *mapachera* del PAN que trabajaba a favor de Martha Erika<sup>16</sup>, y una serie de procesos legales y jurídicos en torno a la petición de Morena sobre fraude electoral.

La noche del primero de julio, el Consejo General del Instituto Electoral de Puebla, informó que Martha Erika Alonso tenía una ventaja en la contienda con 39.89%, mientras que su contrincante más cercano se ubicaría con 36.8%. El lunes 2 de

---

<sup>13</sup> Villamil, J. (29 de mayo 2018). 2018, las elecciones más violentas: 102 asesinatos. Proceso. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/536293/2018-las-elecciones-mas-violentas-102-asesinatos>

<sup>14</sup> Núñez, E. (10 de septiembre 2019). Puebla fue el estado con más casos de violencia política contra la mujer en elección de 2018. La Jornada de Oriente. Recuperado de: <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/violencia-politica-ompri/>

<sup>15</sup> Camacho, M. (19 de julio 2018). TEEP sanciona a Barbosa otra vez por llamar a MEAH esposa de Moreno Valle. La Jornada de Oriente. Recuperado de: <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/teep-sanciona/>

<sup>16</sup> García, F. (4 de julio 2018). Habrían ocultado a MEAH en el tercer piso de donde estaba la mapachera electoral. La Jornada de Oriente. Recuperado de: <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/habrian-ocultado-a-meah-en-el-tercer-piso-de-donde-estaba-la-mapachera-electoral/>

julio, a las ocho de la noche, el Programa de Resultados Electorales Preliminares terminó el conteo y confirmó que Martha Erika había ganado con 38.04%.

Martha Erika Alonso rindió protesta a medianoche como gobernadora ante magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado, “tras concluir este acto, la ahora gobernadora de Puebla ofreció una red de prensa en el Centro Integral de Servicios (CIS) en la cual presentó y tomó protesta a quienes formarán parte de su gabinete entre quienes destacan personajes que formaron parte del equipo del exgobernador Rafael Moreno Valle”<sup>17</sup> (Proceso, 2018).

El 24 de diciembre de ese año, tras 10 días de haber tomado protesta, la gobernadora de Puebla y su esposo, Rafael Moreno Valle junto con otras tres personas fallecieron en un accidente aéreo cuando el helicóptero se desplomó en un campo de cultivo en el municipio de Santa María Coronango. Tras su muerte, Jesús Rodríguez Almeida, secretario de Gobierno quedó como titular de la gubernatura mientras el gobierno designaba a un gobernador interino. Para lo que el 21 de enero, con 40 votos a favor y una abstención, el priísta Guillermo Pacheco Pulido tomó protesta como gobernador interino del estado de Puebla (cargo que concluyó el 31 de julio del 2019). Pulido Pacheco fue presidente municipal de Puebla, diputado local federal en varias legislaturas y miembro del Tribunal de Justicia.

Para la elección extraordinaria los candidatos fueron Luis Miguel Barbosa Huerta, de la coalición *Juntos Haremos Historia* (Morena, Partido del Trabajo y el Verde Ecologista); Enrique Cárdenas Sánchez, abanderado de una coalición formada por el PAN, PRD y Movimiento Ciudadano; y Alberto Jiménez Merino, candidato del PRI. De acuerdo con el Sol de Puebla, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta es oriundo del municipio de Zinacatepec;

---

<sup>17</sup> Hernández, G. (14 de diciembre 2018). A medianoche, Martha Erika rinde protesta como gobernadora ante magistrados. Proceso. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/563836/a-medianoche-martha-erika-rinde-protesta-como-gobernadora-ante-magistrados>

“Estudió la licenciatura en Derecho en la UNAM de 1979 a 1983 e inició su carrera política en el Partido de la Revolución Democrática (PRD), partido por el cual fue designado diputado federal de representación proporcional para el periodo 2000-2003 y miembro de la Comisión Política del partido durante la presidencia de Jesús Ortega Martínez en 2008. Fue diputado federal en LVIII Legislatura (2000-2003), en 2012 fue electo senador de la República para la LXII (2012-2015) y la LXIII (2015-2018) legislaturas del Congreso de la Unión, en donde se desempeñó como coordinador de la fracción parlamentaria y presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República del 1 de septiembre de 2014 al 31 de agosto de 2015. En 2017, Barbosa Huerta renunció al PRD y el 23 de octubre de 2017, el partido Movimiento Regeneración Nacional (Morena) que encabeza Andrés Manuel López Obrador, lo integró a su organización y posteriormente lo nombró su candidato a la gubernatura del estado en las elecciones del pasado 1 de julio de 2018” (¶5)<sup>18</sup>

A manera de conclusión, desde 2010, el PAN había encaminado sus esfuerzos en crear una estructura electoral que le permitiera continuar con Martha Erika Alonso legitimar el poder de los morenovallistas, que al final no perduró por el fallecimiento de Moreno Valle y su esposa, Martha Erika. Durante este tiempo el PRI tenía una estructura fragmentada y sin grandes liderazgos.

Morena por otro lado, dependió del reciclaje político, de las alianzas coyunturales como con “grupos de empresarios, panistas tradicionales, antimorenovallistas, organizaciones y otros sectores que durante la gestión de Moreno Valle habían sido agraviados y esperaban el momento de la revancha”(Zavala, 2018, p.114) y de lazos con personajes claves para la operación electoral en tierra como Fernando Manzanilla.

---

<sup>18</sup> Redacción. (27 mayo de 2019). Barbosa, Cárdenas y Merino, los hombres que sueñan con gobernar Puebla. El Sol de Puebla.

El mecanismo de selección de candidatos, las estrategias de acción y de campaña sin duda, fueron decisiones de algunos. Pero en el caso particular de Puebla, “en las elecciones de Puebla, las decisiones dentro del PAN, PRI y Morena, al parecer las tomaron unos cuantos y esto derivó en una fragmentación de sus estructuras o maquinarias que tuvo como consecuencia que sus militancias decidieran operar a favor de otra fuerza política con el fin de sobrevivir y obtener cargos de elección popular” (Zavala, 2018, p. 116).

### **1.6. Apartado sistema jurídico poblano**

Con el fin de poder abonar a la discusión teórica y contextual, se realiza este apartado donde se expondrán cuáles son los requisitos legales que los funcionarios deben contar para el correcto ejercicio del quehacer público. Se debe aclarar que este pequeño apartado concierne sólo a la administración pública centralizada en el estado de Puebla y en específico, las secretarías de Estado.

El Artículo 1 de la Ley Orgánica establece las bases para la organización y funcionamiento de la Administración Pública Estatal. Las secretarías dependen directamente del Gobernador del Estado, a estas se les conoce como dependencias. Dicho artículo contempla que los titulares de la administración pública<sup>19</sup> son después del gobernador, la cúpula gubernamental del Poder Ejecutivo. Reyes & Linares, 2018).

“La presente Ley establece las bases para la organización y el funcionamiento de la Administración Pública Estatal, Centralizada y Paraestatal.

El Titular del Poder Ejecutivo, las Secretarías, así como las unidades administrativas que dependan directamente del Gobernador del Estado,

---

<sup>19</sup> El Estado de Puebla se encuentra integrada por once secretarías de Estado comprendido en la Ley Orgánica, título II, capítulo primero.

integrarán la Administración Pública Centralizada. A estas unidades administrativas se les denominará genéricamente como Dependencias.

Los Organismos Públicos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, los Fideicomisos Públicos, las Comisiones y demás órganos de carácter público que funcionen en el Estado, diversos de los otros poderes y de los Órganos Constitucionalmente Autónomos, conforman la Administración Pública Paraestatal. A estas unidades administrativas se les denominará genéricamente como Entidades” (Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, p.11)

El gobernador de Puebla cuenta con facultades y atribuciones a su libre arbitrio, de manera autónoma, una de ellas es: nombrar y remover libremente a los titulares de la administración pública centralizada y paraestatal. Esta facultad discrecional del Ejecutivo se encuentra en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla en el numeral 79, fracción XXL y en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado libre y Soberano de Puebla.

Como una recomendación, Negrete & Linares (2018) explican que la facultad discrecional debería converger en ciertos parámetros de control y regulación, es decir, que el Poder Ejecutivo estatal tenga perfiles idóneos para el óptimo funcionamiento de las secretarías. De otro modo, algunas implicaciones serían apoyo político, mantos de amistad y nepotismo (preferencia que ofrecen a parientes para empleos públicos).

La dependencia encargada de prever y en su caso investigar y condenar es la Auditoría Superior de la Federación y la Auditoría Superior del Estado de Puebla.

Se debe entender la idoneidad de perfil a una persona que cumple con principios de eficiencia, eficacia y excelencia, que cumpla además con requisitos físicos e intelectuales suficientes para satisfacer a la sociedad.

Para poder garantizar el buen vivir de los ciudadanos, el Estado enlista una serie de requisitos primigenios que son vitales para que cada secretaría funcione. De acuerdo con Negrete & Linares (2018), el perfil idóneo para ocupar una secretaría de estado debe atender a las siguientes características: a) instrucción académica afín a la secretaría que encabezará, b) experiencia profesional, comprobable en el rubro que desempeñará y c) sólidas bases deontológicas comprobables en el ramo de la administración pública.

### **1.7. Conclusión general del capítulo**

En resumen, este capítulo ha pretendido brindar elementos que permitan explorar con mayor detenimiento cuáles fueron algunos de los factores que orillaron al estado de Puebla a apostar por las alternancias. Sin dudas, el cambio político en gran medida se debe a un proceso paulatino de renovación de la clase política, de funcionarios, que como se ha mencionado anteriormente, tuvieron tradiciones ideológicas diferentes a quienes gobernaban el país.

En cuanto a las designaciones, el PAN estatal se enfocó en canalizar sus fuerzas principalmente en el mantenimiento de la gubernatura (cosa que sucedió antes del fallecimiento de Rafael Moreno Valle y Martha Erika Alonso). El PRI y Morena postularon por otra parte, a candidatos en todos los cargos en todos los niveles de competencia y coordinaron sus estrategias a lo largo del estado, en el caso particular de Morena, a cercanos a la trayectoria de Miguel Barbosa sin experiencia.

En general, la élite gobernante panista mostró dos debilidades importantes: exceso confianza personal que los orillo a rodearse de amistades sin trayectoria y la falta de preparación. En los años del panismo en el poder federal, estas insuficiencias se vieron reflejadas en un diseño institucional pobre, que sólo afectó el desequilibrio entre las facultades de los poderes legislativo y ejecutivo que aquejó el ejercicio gubernamental.

La élite morenista ha resultado tener una estructura débil sin personalidad, que no cuenta con prospectos importantes en sus designaciones ni en su militancia. Pareciera que la ideología no sólo de sus valores si no de su élite es ambigua y difusa. Sobre todo, por tratarse de un partido que se derivó del Partido Revolucionario Institucional. Si bien la élite morenista ha tratado de ubicarse a costa de su líder unipersonal López Obrador (líder carismático), no lo ha hecho construyendo sus propias estructuras electorales ni territoriales y no logra desprenderse del andamiaje de otras fuerzas políticas.

## 2. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

### 2.1. Introducción

El propósito de este apartado es retomar y presentar las variables consultadas en la literatura sobre Latinoamérica y México, sobre formación y trayectoria de los gabinetes presidenciales con la finalidad de utilizarlas para dar una explicación a la selección de los gabinetes subnacionales en las dos alternancias en Puebla.

Además, se hace referencia a las perspectivas y enfoques teóricos que se han empleado en estudios relacionados con esta investigación.

El estudio de las élites y el reclutamiento en México se puede dividir en dos grandes vertientes: 1) la tradicional que ha sentado algunos patrones de reclutamiento y que se ha enfocado en los perfiles de índole social de los funcionarios y políticos. En esta vertiente se valoran las relaciones personales entre los miembros de la élite.

Y 2) la de profesionalización que ha procurado indagar sobre la trayectoria de quienes han subido en la escala gubernamental. Esta segunda, según Ballinas (2001), es la menos estudiada y la menos conocida. Esta es la línea que sigue esta investigación. Si bien en esta línea no se niegan el papel del “contacto” sí consideran las variables de formación y trayectoria para desempeñar en un puesto.



## **2.2. Revisión literaria: formación y trayectoria de la élite política en América Latina y México.**

Es oportuno comenzar este capítulo explicando qué son los gabinetes. Los gabinetes constituyen un nivel fundamental en la conformación política y administrativa de un país. De acuerdo con González- Bustamante & Olivares (2015), se denomina a los gabinetes como el “conjunto de ministros nombrados por el jefe de gobierno para trabajar en el diseño y ejecución de políticas públicas” (p. 159). Dichos ministros que integran al gabinete deben demostrar capacidad de gestión y fijar prioridades. En términos estrictos, la conformación de un gabinete representa una “posición privilegiada de mando político del Ejecutivo y son un recurso estratégico para los políticos profesionales y sus partidos” (Magna, 2013, p. 42), que sirve además como un recurso para influenciar sus nombramientos y así poder incidir directamente en la formulación de políticas públicas (Blanco, 2010, p. 165).

De acuerdo con la perspectiva latinoamericana, puede considerarse también según Altman & Castiglioni (2009) como “un conjunto de actores que rinden cuentas tanto al presidente como a sus partidos” (p. 15). En complemento con lo anterior, Ollier & Palumbo (2015) considera al gabinete como un órgano de gobierno colectivo que apoya al presidente a partir de la afiliación partidaria de los ministros.

El estudio de los gabinetes puede clasificarse de acuerdo con González- Bustamante & Vergara (2018) en dos grandes perspectivas analíticas: desde un enfoque institucional (Guido, 2014) y desde un enfoque centrado en las características individuales de quienes son seleccionados en el gabinete. La primera responde a la premisa de que la conformación del gabinete es el resultado de un proceso de negociación entre partidos políticos y la segunda como la acumulación de capital, es decir de su experiencia y de la formación de las élites políticas.

Sobre las perspectivas mencionadas anteriormente, el enfoque institucional se entiende como un a) un proceso de coalición de partidos (Chasqueti, 2008) y b) por la estabilidad en relación con su disciplina partidaria (Martínez-Gallardo, 2012). En ambos casos las variables de los estudios están estrechamente relacionadas con los procesos de selección de los gabinetes; tales como formación y rotación.

En función al carácter partidista, los trabajos de Avendaño & Dávila (2012) sobre los ministros de los gabinetes en Chile del año 1990 al 2010, ofrecen un análisis considerando variables como: cargos anteriores, experticias, niveles educacionales, cantidad de veces que fueron nombrados para el cargo y sus trayectorias anteriores.

De acuerdo con Arana (2012), la conexión entre el origen partidario de los miembros del gabinete y su influencia en el congreso o en la obtención de apoyo en un partido necesario para el presidente, formará parte de la explicación del nombramiento y cambio en los gabinetes. De igual forma y como se ha mencionado anteriormente, el perfil individual de los ministros, su trayectoria, carrera política, edad, educación y experiencia partidista, son atributos valorados en su nombramiento.

Altman & Castiglioni (2009) infieren, haciendo referencia a Amorim (1998), que “el porcentaje de ministros partidarios en el gabinete es una consecuencia del tipo de estrategia política elegida por el jefe del ejecutivo para avanzar en sus objetivos políticos” (p. 20), conceptualizado como grado de partidismo del gabinete.

Se puede concluir que, de acuerdo con distintos trabajos, “la mayoría de los gabinetes latinoamericanos se organizan en base a las coaliciones de partidos (Martínez-Gallardo 2010) y se caracterizan por ser más inestables que los gobiernos controlados por un solo partido (Amorim, 2006)” (Arana, 2012, p. 38).

Por otro lado, en América Latina, las élites políticas atienden una explicación teórica sobre la conformación de los gabinetes. Estudios pioneros como el de José Luis de Ímaz (1964), constituye una referencia para los estudios de las élites políticas en específico, en estos da cuenta de las características básicas de los miembros de

dicha élite incluyendo presidentes, ministros y gobernadores. González - Bustamante & Olivares (2015) citando a Uriarte (2002), mencionan que “las élites políticas son fácilmente identificables porque están altamente organizadas y ocupan posiciones de poder visibles en distintas instituciones” (p. 154). Para abonar a la discusión teórica sobre la organización, de acuerdo con la teoría de circulación de élites de Pareto (1980) y de la clase política de Mosca (1984), la minoría que está en el poder controla a la mayoría por dos razones importantes: a) está organizada y b) por su talento. Para el caso específico de México, “la revisión histórica permite observar que salvo excepciones que confirman la regla, las minorías que han gobernado lo hacen básicamente apoyadas en la ventaja que les da su origen social y familiar” (Casas, 2018, p. 75).

González-Bustamante & Vergara (2018) explican que las élites políticas recurren a las relaciones sociales como un instrumental del capital, es decir, “los individuos que se desenvuelven en el campo político combinan distintas “especies” o estructuras de capital en torno a redes de relaciones objetivas definidas a partir de sus posiciones de poder” (p. 38). Joingant (2012) y Casas (2018) refuerzan la premisa anterior añadiendo que el capital político familiar otorga recursos como reputación, conexiones y redes clientelares. Sobre la constante económica y la confianza entre familias, Casas (2018), explica que “se reparten cargos de representación popular entre miembros de la élite local con intereses económicos en los que interactúan los integrantes de esas familias” (p. 76). De igual manera, González -Bustamante & Olivares (2015) añaden que, “la confianza política es un elemento central en el proceso de nombramiento de ministros (...), los nombramientos se rigen por mecanismos informales de distribución de poder” (p. 157). En cuanto a las redes clientelares, Casas (2018) menciona que también las posiciones del Congreso están en juego, “se han convertido en mercancías y cuotas de poder repartidas esencialmente entre los sectores corporativos agrupados durante gran parte del siglo XX alrededor del PRI” (p. 75).

Respecto de los estudios sobre América Latina suelen dominar los gabinetes donde están representados coaliciones partidarias con arreglos inestables. Amorim (2006) evidencia estas coaliciones del gabinete en 12 países y en específico en el 76% de los gabinetes formados entre 1978 y 2004, México junto con países como Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica y Uruguay presentan un porcentaje superior al 90%; “la composición partidista de los gabinetes demuestra que para estudiar su composición es necesario examinar la correlación de fuerzas de gobierno en el congreso” (Arana, 2012, p. 39)

Bailey (1977) clasificó la inestabilidad de los gabinetes presidenciales en América Latina como un indicador de mantenimiento de la coalición, la cohesión de la coalición gobernante y de la efectividad del control presidencial (p. 16). Y a México con el incremento de la competencia multipartidista, concluyó que “la impresionante estabilidad del gabinete mexicano está relacionada a características del régimen” (p. 17). Los estudios en América Latina hacen hincapié en la importancia de los gobiernos de coalición. De acuerdo con Altman & Castiglioni (2009), “los gobiernos de coalición son presumiblemente más aptos para avanzar sus agendas legislativas (incluyendo reformas estructurales) que los gobiernos de partido único. Esto es así porque los presidentes de coalición están más propensos a hacer uso de sus “elementos de negociación” para obtener apoyo para sus iniciativas legislativas (...) El indicador de una coalición está dado por la presencia de dos o más partidos en el gabinete ejecutivo” (p. 21).

En el caso de Brasil, los gabinetes presidenciales se distinguen en dos grupos; el primero con políticos formados y con experiencia electoral, y un segundo grupo con ministros novatos o tecnócratas. Inácio (2013) explica que “más que el cargo en la conducción partidaria, es el ejercicio de liderazgo partidario en los legislativos lo que configura una trayectoria exitosa en dirección a los puestos ministeriales. Lejos de ser una inversión individual, la movilidad de los políticos del Legislativo hacia el Ejecutivo, carrera zigzag, está mediada por la elección partidaria” (p. 63). De igual

manera, evidencia que dicha dinámica organizativa de los partidos configura las oportunidades para que sus cuadros sean incorporados al gabinete presidencial.

Albala (2016) sintetiza los trabajos de Simoni, Moreira & Mingardi sobre las élites parlamentarias brasileñas a lo largo de dieciséis años (1994-2010) y concluye que existen divergencias en el perfil de los parlamentarios en función de su cámara de actuación, “el principal hallazgo de este trabajo consiste en mostrar las sorprendentes similitudes entre senadores y diputados, y sobre todo, el proceso de pluralización del perfil de los parlamentarios brasileños” (p. 16). Al analizar el caso de Fujimori en Perú, Carreras (2013) reporta apenas un 16.6% de afiliación partidarias y 8.3% de experiencia legislativa de los gabinetes; a su vez 6.3% tenían origen en la esfera política, un 14.1% provenían del sector militar, un 28% del sector público y la gran mayoría, un 51.6% tenían su origen en el sector privado (p. 103-106)

En Argentina, Carmelo (2013) muestra que los presidentes utilizan el 50% de los ministros etiquetados como partidarios con vida activa en algún partido político. Lo que evidencia que los presidentes deben incluir criterios que vayan más allá del apoyo legislativo. A juicio de Dávila, Olivares & Avendaño (2013), el estudio de los gabinetes en Argentina tiene dos puntos de partida; la teoría de las coaliciones y las élites del gobierno. Desde la primera óptica, se analizan los gabinetes enfatizando su conformación, duración y terminación, en especial el foco de estudio se concentra en la interacción entre el poder ejecutivo y los partidos políticos para obtener apoyo en la agenda legislativa. La segunda vertiente rescata las variables asociadas con su origen, su educación y redes política (p. 68), aquí se ubican los estudios que se enfocan en reconstruir trayectorias y carreras políticas de los ministros o secretarios de los gobiernos presidenciales. Los estudios sobre la tecnocracia abrevan de esta última perspectiva. Por otra parte, Guido (2014), rastrea dos variables en particular, la formación universitaria y la trayectoria como pilar para indagar sobre la relación entre los perfiles sociales y el ministerio

específico; concluye que el gabinete se organiza a partir de lógicas sectoriales por área de política pública (p.128).

González-Bustamante (2013), estudia la élite chilena a partir de preguntarse sobre los factores determinantes para que ciertos actores accedan a las posiciones más relevantes en la élite política, analizando el reclutamiento, circulación y profesionalización. En consecuencia, si bien el perfil técnico favorece el acceso, el capital político y la participación resultan relevantes para la permanencia en las posiciones políticas más altas. Este estudio demuestra que para acceder a los cargos más importantes del gobierno de Chile, tanto en la administración pública como al legislativo se vinculan con ser hombre, católico, originario de la región metropolitana, con educación universitaria terminada y militancia partidista. Sin embargo, estadísticamente resulta significativo poseer recursos técnicos suficientes y pertenecer a centros de estudio ligados a la concentración.

Para el estudio de los gabinetes en México, investigadores como Guzmán & Aguilar (2015), Peter Smith (1992) y Roderic Ai Camp (1985) explicaban que en México prevalecen las preferencias personales y los vínculos políticos por lo que se resultó en la aceptación indiscutible de que el ingreso y la movilidad ascendente no dependía de su capacidad si no de la amistad con el gobernante en turno (Hernández, 1993). Estudios posteriores sobre trayectorias políticas, donde se separan los cargos políticos electorales y administrativos, demuestran que la formación política y capacitación de los funcionarios administrativos (secretarios y subsecretarios), corresponde al ámbito administrativo y que demuestran elementos para probar la experiencia con la que cuentan los funcionarios (Hernández, 1993), es decir, existen estudios que demuestran que no es posible que sólo se base en relaciones de amistad puesto de ser así, “existe un criterio objetivo que el mismo sistema ha instaurado, y que a la vez, opera como un severo mecanismo de control: la capacidad” (p. 445-448).

Sobre la capacidad de los funcionarios, de acuerdo con Guzmán & Aguilar (2015), consultando a Hernández (1993), en México la designación de un puesto en gabinete no sólo depende de la capacidad del funcionario, “prevalecían las preferencias personales y los vínculos políticos en su designación, en detrimento de la capacidad” (p. 95), explican que dicha relación propició que se aceptara como verdad que el ingreso y movilidad ascendente de un funcionario no dependiera tanto de su trayectoria sino de su amistad. Los autores mencionan que Camp (1985) realizó un estudio donde se aclaran “los lazos políticos son importantes en la trayectoria del funcionario, el ascenso en la política estatal, en gran medida depende de la capacidad del político” (p. 97) El autor entiende por capacidad la resolución de problemas que determinado rango implica, no tanto si ha alcanzado un conocimiento profundo de la dependencia.

De acuerdo con Guzmán & Aguilar (2015), explica en base a Linz (1978) que, en México, las élites políticas han tenido que adaptarse a los nuevos cambios de competencia mediante la formación política y cambio en los criterios de los gobernantes para así seleccionar a sus gabinetes. En definitiva, los secretarios dedicaban la mayor parte de su vida en actividades administrativas (de acuerdo con el autor esta es el área donde mayormente se capacita a los funcionarios públicos), partidistas y electores (p. 97). Sin embargo, existen otros estudios que demuestran la estrecha relación con la élite política para los nombramientos (Camp, 2002). Según Ballinas (2001), los gabinetes en México se forman a partir de la lealtad y estabilidad del sistema de un mismo partido en la presidencia de la República y un predominio del partido del presidente en ambas cámaras del congreso federal hasta 1997. El autor concluye que los gabinetes no representaban una arena de negociación con otros partidos políticos, pero sí una arena de negociación al interior de la élite política de origen priista. Por lo tanto, “el proceso de conformación del gabinete no sólo se rige por normas legales y formales, se trata de un proceso influido por un conjunto de reglas “no escritas” relevantes y que generalmente son conocidas por los principales actores del sistema político” (González -Bustamante & Olivares, 2015, p.160).

Guzmán & Aguilar (2015) por su parte, concluyen que no es extraño ver la diversidad en los gabinetes presidenciales a empresarios, perredistas, panistas y expriistas. Lo que es de extrañarse es que los gabinetes en la actualidad carecen de especialización burocrática y lealtad política, lo que garantiza la confianza en el funcionario.

Recurriendo a los trabajos de Ballinas (2001), se analiza el perfil de la élite gubernamental mexicana y se les clasifica en dos corrientes predominantes: la tradicional y la formación de abogados. La primera se explica como una sociológica orientada al perfil social que ha formado a la élite y la segunda como las relaciones personales para ascender dentro de ella. En éste sentido el autor se da a la tarea de recopilar la trayectoria de los miembros de la élite política; su área de trayectoria, años del área, tasa de rotación entre puestos y los años de permanencia en cada puesto. Encuentra que el nombramiento de los secretarios de Estado es primordial la lealtad y la afinidad ideológica (p. 548).

Adler & Mendieta (2002) refuerzan la idea de la formación de abogados de las élites políticas gubernamentales. A pesar de su dominio ininterrumpido desde el régimen posrevolucionario, los datos evidencian el predominio de la formación de abogados (93.33%) en 1940 hasta el escenario donde los abogados registran una presencia de 65.90%, economistas 34.10% hasta 1993 (p.9). La composición de los funcionarios acentuó la presencia de economistas (45.16%) durante el gobierno de Ernesto Zedillo (p.16). Hernández (2011) ejemplifica al gobierno de Fox y Calderón como “la nueva élite política” que recurrió a la integración de gabinetes sin experiencia política. Dichos gobiernos se caracterizaron por su lealtad y amistad con el mandatario federal, dividido entre empresarios inexpertos y grupo de economistas que no pertenecían al PAN. Esto sólo resultó en conflictos e inestabilidad en los gabinetes (p. 70-73).



El autor expone que la nueva élite muestra dos errores: “un excesivo énfasis en la confianza personal que ha llevado a los presidentes a rodearse de amigos, como claramente lo ha hecho Calderón desde 2008 al designar a desconocidos, sin más trayectoria que su amistad” (p.100) Por lo tanto, se reconoce que es previsible que no sepa gobernar, pero carecen de habilidad para rectificar y confiar en políticos de larga trayectoria, formados y preparados en el campo de la negociación y los acuerdos.

### **2.3. Conclusión general del capítulo**

En resumen, la revisión de la literatura sobre gabinetes a nivel presidencial, permite clasificar una serie de variables que son relevantes para el estudio de la formación de gabinetes presidenciales en América Latina y en México. Se ha clasificado como a) enfoque institucional que abarca los i) sistemas multipartidistas como Argentina y Brasil, y en ii) sistemas de partido limitado como el caso de México en sistemas multipartidistas. Las variables recurrentes son: procesos de negociación entre partidos (externo) a raíz de las coaliciones de partidos (Arana, 2012; Dávila, Olivares & Avendaño, 2013; Bailey, 1997), partidismo (Altman & Castiglioni, 2009; Amorim, 1998), disciplina partidaria (Inácio, 2013), afiliación partidaria (Avedaño & Dávila, 2012; Carreras, 2013; Carmelo, 2013), acumulación de recursos técnicos (González-Bustamante, 2013) y finalmente una lógica sectorial (Carreras, 2013; Guido, 2014; Casas, 2018), experiencia o capacidad (Hernández, 1993; Guzmán & Aguilar, 2015).

Y en un b) enfoque centrado en las características individuales como la conformación de las c) élites políticas (José Luis de Ímaz, 1964; Linz, 1978; Camp, 2002; Adler & Mendieta, 2002; Hernández, 2013; Casas, 2018) usualmente ubicado en los sistemas de partido único, se recurre a las variables: negociación (interna) (Bustamante & Vergara, 2018; Uriarte, 2002; Ballinas, 2001; Casas, 2018), acumulación de experiencia (Bustamante & Vergara, 2018), relaciones sociales (Bustamante & Vergara, 2018), capital político familiar, es decir, conexiones,

reputación y redes clientelares (Joingaint, 2012; Casas, 2018) confianza política (González-Bustamente & Olivares, 2015), lazos o vínculos políticos (Guzmán & Aguilar, 2015; Smith, 1992; y Ai Camp, 1985; Hernández, 1993; Ballinas, 2001) y afinidad ideológica (Ballinas, 2001).

Para fines de esta investigación, se enfocará en las características individuales como la conformación de las élites políticas.

Las investigaciones sobre las élites políticas de Ai Camp (1985), Hernández Rodríguez (1992, 2011), Ballinas (1988), entre otros; han sido útiles para separar el estudio entre aquellas élites que llegan por designaciones de los ejecutivos y aquellas por elección. En este sentido, estos estudios se pueden dividir en a) la atribución de su investidura: donde se prevalecen las preferencias personales y vínculos políticos en su designación en lugar de su capacidad (Smith, 1992), Ai Camp (1985). Y b) la amistad con el equipo gobernante: el ingreso y movilidad de un funcionario no depende de su capacidad si no de su relación personal con la élite en turno (Hernández, 1993).

Sobre este último estudio, Hernández (1993) demostró que no era una posibilidad que los nombramientos de los secretarios estuvieran basados únicamente en sus relaciones de amistad con los gobernantes en turno, si no que se necesitan agregar variables de especialización y capacitación del funcionario. Naturalmente, los estudios de “la atribución de su investidura” es decir, la obtención de los puestos que dependen enteramente de la lealtad de un líder; tendrían que explicar cómo el personal político perdura a pesar de que su líder haya terminado su mandato (Ballinas, 2001).

La metodología de esta investigación se basa en gran medida en los estudios que ha realizado Hernández (2011), que se ha enfocado en la preparación y trayectoria de los que ya han ocupado los puestos de la escala gubernamental. Y aunque Hernández (1993) no descarta los “lazos de amistad”, también indaga sobre la capacidad y competencia que desempeñan para adquirir un puesto. Su estudio se

centra específicamente en la élite tradicionalista del PRI, que, permitió formar una élite política y administrativa bien preparada y sólida.

Siguiendo la misma metodología, el estudio de Hernández (2011) sobre la nueva élite panista plantea que la lealtad y la amistad sí fueron factores determinantes en la designación de los gabinetes de Calderón y Fox, porque en ambos casos no lograron acumular suficiente experiencia política. Esto resultó en una seria inestabilidad en los gabinetes.

Como se explicó en la introducción de éste capítulo, la relevancia que tiene Hernández (2011) en ésta investigación y no otros autores, radica en la metodología. El análisis de otros autores (Smith, 1992 & Ai Camp, 1985), no separa los cargos administrativos, electorales y políticos partidistas. Hernández (1993) prueba con variables de formación y capacitación política y su experiencia.

### **3. MARCO METODOLÓGICO**

#### **3.1. Introducción**

El presente capítulo pretende describir la metodología, las técnicas y los instrumentos utilizados. La investigación es de tipo cualitativo, por lo que se recurrió a la investigación hemerográfica y notas periodísticas para reconstruir las currículas de 30 secretarios. Se considera como un estudio de caso diacrónico por tratarse dos gabinetes (2010 y 2019 respectivamente) de Puebla en dos momentos.

La investigación realizada a través del método de estudios de casos es de tipo descriptiva, por lo que se pretende identificar y describir los factores que contribuyen a la formación y trayectoria de los gabinetes en Puebla, a través de estas se pretende acercarnos a la metodología de Rogelio Hernández (2011) y al objeto de estudio. En este apartado se explica el uso de las técnicas estadísticas básicas de carácter descriptivo (como porcentajes y sumatorias). El estudio de caso ofrece buenos resultados en la generación de teorías.

## **3.2. Tipo de estudio**

### **3.2.1 Método**

De acuerdo con la academia, una investigación de tipo social puede tener dos propiedades, cuantitativa y cualitativa. La selección del método aportará puntos claves y concretos para la técnica de recolección de datos.

Hernández Sampieri, Fernández Collado & Baptista Lucio (2014) abordan dos enfoques vistos como procesos de la investigación científica: el enfoque cuantitativo y el enfoque cualitativo. Estos enfoques constituyen, según los autores, posibles elecciones para enfrentar los problemas de investigación, entendida como “un conjunto de procesos sistémicos, críticos y empíricos que se aplican a la estructura de un fenómeno” (p. 4).

El enfoque cuantitativo comprende un orden secuencial y probatorio, que refleja la necesidad de medir y estimar magnitudes de los fenómenos mediante métodos estadísticos que deberán probar las hipótesis establecidas. Una de las características más importantes de este enfoque es que sigue un patrón estructurado que debe tener presente antes de recolectar cualquier dato. Además, busca que el estudio pueda ser replicado (p. 6).

Por otro lado, Sampieri, Collado & Lucio (2014) explican que la investigación cualitativa no sigue un proceso definido. Es decir, el investigador puede desarrollar preguntas y generar hipótesis antes, durante y después de la recolección y análisis de datos. Este enfoque se basa en una lógica inductiva (explora y describe y posteriormente genera perspectivas teóricas) y va de lo particular a lo general. Por lo que, en la investigación cualitativa, el método de recolección de datos no es estandarizado y puede consistir en la obtención de puntos de vista de los participantes (emociones experiencias, significados o cualquier otro aspecto

subjetivo). De tal manera que las técnicas para recolección de datos van desde la revisión de documentos, hasta las entrevistas abiertas no estructuradas.

El enfoque cualitativo “puede concebirse como un conjunto de prácticas interpretativas que hacen al mundo “visible”, lo transforman y convierten en una serie de representaciones en forma de observaciones, anotaciones, grabaciones y documentos. Es naturalista (porque estudia los fenómenos y seres vivos en sus contextos (...)) e interpretativo (pues intenta encontrar sentido a los fenómenos en función de los significados que las personas les otorguen) (p. 9).

Para efectos de esta investigación se ha elegido utilizar el enfoque **cualitativo**. Como se ha mencionado, el objetivo principal de la tesis es dar cuenta del tipo de trayectoria y los años de trabajo de los secretarios del estado de Puebla en dos periodos (2010 y 2019) mediante la recopilación de las currículas y noticias en prensa escrita y online. Este método ya fue utilizado en los trabajos de Rogelio Hernández (2011) y cuya utilidad nos permite consignar las categorías al caso de designación de los gabinetes del ámbito subnacional.

### **3.3. Estudio de caso**

La presente investigación se define como un estudio de caso por enfoque comparado. Para poder lograr un diseño metodológico exitoso, es necesario pasar del tema al problema de investigación. Espinosa (2013) hace referencia en que “se tiene un tema de investigación cuando se cuenta con un bosquejo o idea difusa acerca de un fenómeno observado, el cual se convierte en un problema de investigación únicamente cuando la pregunta formulada es (...) un cuestionamiento teóricamente localizado” (p. 133), una vez que se logra lo anterior, es común seleccionar un caso de manera intencionada e investigar.

De acuerdo con Gerring (2008) un caso de estudio es un fenómeno espacialmente delimitado, que se estudia de manera diacrónica (observado a través del tiempo) o sincrónica (un solo momento en el tiempo). En complemento, Stake (1995)

menciona que el estudio de caso es “un sistema único, acotado, específico y cada estudio de caso es una investigación circunscrita a un único caso” (p.15), además explica que la investigación tiende a contar con mayor amplitud precisamente por la especificidad. Gerring (2008) menciona que existen tres categorías de estudios de caso: a) la intrínseca, aquella que pretende una mejor explicación y entendimiento de un determinado caso en particular, b) la instrumental, que se da a la tarea de examinar un caso en particular con el objetivo de brindar mayor comprensión de una determinada cuestión o bien, para trazar una generalización, y finalmente c) la múltiple o colectiva, “que estudia un número de casos en forma conjunta a fin de investigar un fenómeno, población o condición general (p. 16). En los tres tipos de estudio de caso, se basa en datos subjetivos como las opiniones de los participantes.

De acuerdo con Martínez (2006) mencionando a Yin (1989), “el método de estudio de caso es una herramienta valiosa de investigación, y su mayor fortaleza radica en que a través del mismo se mide y registra la conducta de las personas involucradas en el fenómeno estudiado”, además Chetty (1996) explica que, una de sus grandes virtudes es que los datos pueden ser obtenidos de una serie de fuentes, cualitativas y cuantitativas, es decir; documentos, registros de archivos, entrevistas directas y mediante observación. El autor explica que otro factor que determina la elección del análisis de caso es el desarrollo de una serie de alternativas al modelo estándar de análisis de casos cruzados, puesto que en el se encuentra un conjunto variado de herramientas para capturar la complejidad del comportamiento social, como la narrativa analítica.

La investigación cualitativa debe satisfacer el criterio de selección establecidos por el investigador, es decir; no hay una guía precisa sobre el número de casos que deben ser incluidos, puesto que “no hay reglas” para el tamaño de la muestra (Patton, 1990; Perry, 1998). Sin embargo, Eisenhardt (1989), sugiere entre cuatro y diez casos para generar teoría compleja. Por otro lado, Gerring (2009), explica que, “cuantos más estudios de caso se tengan, menos se estudiará cada uno con mayor intensidad, y cuanto más confiado esté en su representatividad, más probable es

que los describa como una muestra en lugar de una serie de estudios de casos (...)  
Un solo estudio de caso no es del todo inusual. El enfoque de estudio de caso para la investigación se define como el estudio intensivo de una sola unidad o un pequeño número de unidades (los casos)” (p.1139)

Gerring (2009) menciona que los estudios de caso son mucho más pertinentes cuando el tema de investigación es novedoso. Así mismo, Bent Flyvbjerg (2003) explica que se trata de un examen detallado de un solo ejemplo de una clase de fenómenos sociales, y aunque no puede proporcionar información confiable del todo, sí es útil en los estudios preliminares de una investigación, ya que puede someterse a una prueba sistemática (p.66)

Los estudios de caso comparados tienen como característica el análisis y la síntesis de las similitudes y diferencias de dos o más casos que comparten un enfoque común. Su justificación radica en la selección de los casos específicos está completamente relacionada con las preguntas clave, y así con lo que se pretende investigar. Es de suma importancia que cada caso esté comprendido y explicado para establecer las bases del marco analítico que se utilizará en dicha comparación. Como señalan los estudios, las tendencias halladas a lo largo de la literatura son meramente indicativas y por lo tanto requieren de más estudios de casos para corroborar las pautas de los nuevos gobiernos de alternancia.

Para atender a esta recomendación, se decidió el lugar donde se pondría a prueba los supuestos y las teorías y posteriormente los periodos que serían comparados. En cuanto a la selección del caso, éste se centró específicamente en el estado de Puebla. Esto sucedió por dos motivos. El primero se enfoca en la cercanía de los recursos y material documental (notas, documentos, currículas, entre otras), y el segundo es porque aún no existe ningún documento ni investigación que indague sobre la composición de los gabinetes de Puebla.

En una segunda parte, este estudio será de utilidad exploratoria porque hasta el momento no existen estudios que observen este fenómeno de manera comparada en la esfera de las entidades federativas como es el caso de Puebla.



Se decidió comparar dos periodos de alternancia política, esto con el fin de obtener una visión más amplia y tener suficiente información para poder comparar no sólo del partido hegemónico (que además ya ha sido ampliamente estudiada), sino de la primera (PAN) y la segunda alternancia (MORENA), por lo tanto, esta investigación es de índole diacrónica.

### **3.3.1. Tipología de estudios de caso**

De acuerdo con Coller (2000), Hague, Harrop & Breslin (2004) y Lijphart (1971) en Ortega (2012, p. 88-89), existen distintas tipologías sobre los estudios de caso, clasificadas en relación con sus funciones en el proceso cognoscitivo (relativo al conocimiento):

1. Estudios de caso ateóricos: Carecen de formulación clara y explícita del problema y son descriptivos y carentes de marco teórico, su principal objetivo es la reconstrucción de imágenes configurativas generales de algunos significados que comparten. Este estudio no genera acumulación de conocimiento científico.
2. Estudios de caso interpretativos: Se asemeja al estudio ateórico en la selección del análisis, pero se diferencian en el uso explícito de la teoría mediante proposiciones. En general no tiene como objeto contribuir a generalizaciones empíricas.
3. Estudios de caso generadores de hipótesis: Trata de formular hipótesis definidas para probarlo en más casos. Su objetivo principal es formular generalizaciones teóricas en ámbitos que aún no existen. Son considerados valiosos si en el análisis, las variables son simultáneas en varios casos.
4. Estudios de caso que confirman/ invalidan una teoría: Aplican las teorías y generalidades, esto supone un control sobre la validez de estas, señalando sus debilidades. Si se confirma la teoría, fortalece la preposición en cuestión. Si se invalida sólo debilita las generalizaciones de manera marginal.

5. Estudios de caso desviantes: Desvía la tendencia prevista de una teoría previa, operacionaliza las definiciones de algunas o todas las variables.

Por otro lado, Espinosa & Guillén (2013), mencionan que Gerring (2001) “clasifica nueve métodos usados en las ciencias sociales en tres clases generales de acuerdo con el número de casos (N) que cada método utiliza” (p.3). El primero son los métodos con N grande, a) método experimental y b) método estadístico. El segundo, los métodos con N chico y N mediano, conocidos como métodos comparativos, se dividen en c) método comparativo de casos más similares y d) método comparativo de casos más diferentes.

Yin (1994) distingue tres tipos de estudios de caso: a) explicativos: que tienen como objetivo establecer relaciones de causa y efecto, b) descriptivos: centrados en relatar características definitorias del caso investigado y c) exploratorios: que se producen en áreas de conocimiento con pocos conocimientos científicos, en los que no se dispone de ninguna teoría consolidada dónde apoyar el diseño de la investigación. Además, en una segunda distinción, Yin (1994) clasifica los casos simples de los múltiples: a) caso simple, diseño holístico, b) caso simple, diseño incrustado, c) múltiples casos, diseño holístico, d) múltiples casos, diseño incrustado.

De manera ejemplificada, aquí se muestran dos cuadros con las características metodológicas de la investigación:

Cuadro 1: Estudio de caso para la investigación

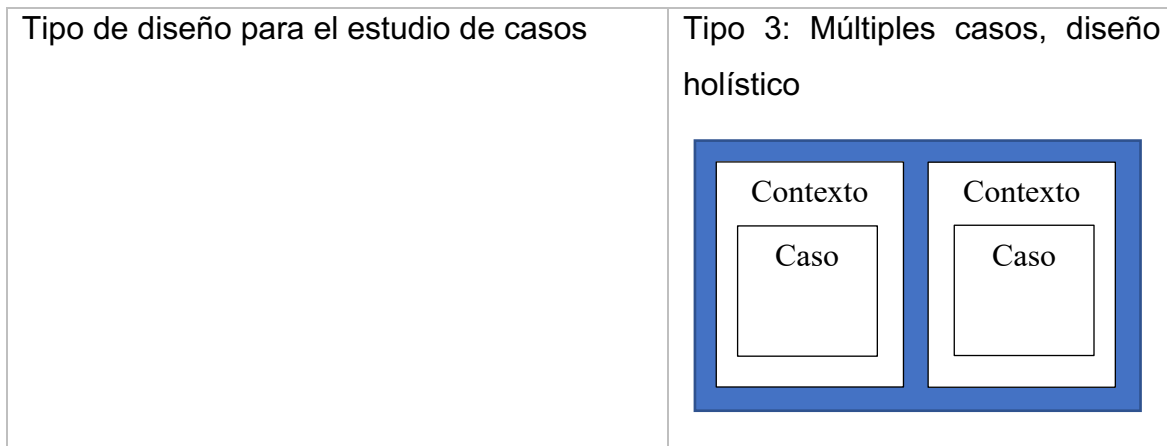
CASOS: (Fenómeno a estudiar)	La formación y trayectoria de los gabinetes estatales 2010 y 2019 en Puebla.
Casos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formación y trayectoria del gabinete de Rafael Moreno Valle en 2010 en Puebla.</li> <li>2. Formación y trayectoria del gabinete de Luis Miguel Barbosa en 2019 en Puebla.</li> </ol>

Entendimiento de los casos	Como unidades empíricas: hay casos más o menos verificables empíricamente.
Concepción de los casos	General: Los casos son objetos: se consideran empíricamente reales.

Fuente: Elaboración propia con información Ragin & Becker (1992)

Cuadro 2: Utilización del estudio de caso para la investigación

<b>Forma de la pregunta de investigación</b>	<b>CASOS (Fenómeno a estudiar):</b> La formación y trayectoria de los gabinetes estatales 2010 y 2019 en Puebla
¿Cuáles son las unidades de análisis?	1. Formación 2. Trayectoria
¿Cuáles son los casos?	1. Gabinete de Rafael Moreno Valle en 2010. 2. Gabinete de Luis Miguel Barbosa en 2019.
Requiere control sobre la conducta de los eventos	NO
Se centra en eventos contemporáneos	SÍ
Construcción de validez en el estudio de caso	Prueba de confiabilidad. Táctica de estudio de caso: Desarrollar una base de datos del estudio de caso. Fase donde ocurre la táctica: Recolección de datos.



Fuente: Elaboración propia con información Robert Yin (1994)

### 3.4. Alcance

#### 3.4.1 Estudio Exploratorio

Se realiza cuando el tema de investigación es poco estudiado, por consiguiente, se tienen muchas dudas. El valor de dicho estudio radica en su utilidad, familiarizarse con los fenómenos desconocidos y así obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación mucho más completa y así establecer prioridades para investigaciones futuras.

#### 3.4.2 Estudio Descriptivo

La meta de esta investigación es describir fenómenos, situaciones y contextos, es decir; detallar cómo son y cómo se manifiestan. Los estudios descriptivos buscan en general, especificar las características y perfiles de personas o cualquier otro fenómeno que se pueda someter a un análisis.

Los estudios exploratorios y descriptivos dependen de algunos factores que influyen directamente en la investigación: 1) el conocimiento actual del tema de investigación y 2) la perspectiva que el investigador pretenda dar al tema.

### 3.5. Muestra

Para el enfoque cualitativo, la muestra está considerada como la unidad de análisis o conjunto de personas sobre la cual se recolectarán los datos sin que estos se consideren representativos del universo (Hernández, R., et al. 2002, p.32) Una investigación interpretativa con un diseño exploratorio- descriptivo, puede tomar desde un solo individuo, hasta unos pocos. Dicha muestra no está regida por la exigencia de generalizar los resultados sino por la necesidad que las características de los sujetos seleccionados sean apropiadas para responder a la pregunta de investigación (Samaja, 1994).

Sobre la selección intencionada de casos, se refiere a la técnica de muestreo en la que el investigador se basa en su propio juicio para elegir a los miembros de la población que participarán en la investigación. Este tipo de técnica de muestreo no probabilístico permite seleccionar casos característicos de una población limitando la muestra sólo a estos casos. La población es muy variable por lo tanto la muestra es pequeña. Una de las grandes ventajas es la reducción de costos y la eficiencia con la que se trabaja con un número reducido de sujetos a estudio. (Otzen & Manterola, 2017).

Flyvbjerg (2006) describe las distintas estrategias para la selección de muestras y casos. Describe dos tipos de selección: a) aleatoria y b) orientada por información. En el caso particular de esta investigación, se parte de la selección orientada por información, donde la determinación de la muestra está condicionada por el tipo de estudio. se da cuenta se pretende maximizar la utilidad de la información desde pequeñas muestras y casos únicos. Son principalmente seleccionados sobre la base de las expectativas acerca de su contenido informativo (p. 230).

La selección intencionada de casos se debe delimitar de acuerdo con el tema de estudio y eligiendo el método de recolección de información más conveniente para el acercamiento del tema de estudio.

A pesar de las virtudes que ofrecen los estudios de casos, de acuerdo con Martínez (2006), existen limitaciones:

“1) Carencia de rigor, por permitir que el punto de vista del investigador influya en la dirección de los encuentros y en las conclusiones de la investigación. 2) Proporciona pocas bases para la generalización, y 3) muchas veces adquieren demasiada amplitud, por lo cual los documentos resultan demasiado extensos” (p.172).

### **3.5.1 Unidades de observación**

Las unidades de observación y de análisis pueden ser muy diversas: personas, familiares, instituciones, áreas geográficas o culturales, unidades de tiempo, programas, documentos, o combinaciones de las anteriores, entre otras. Por lo que se genera una amplia diversidad y alternativas de elección de las unidades con las que se va a trabajar. Sin embargo, para la investigación cualitativa, la modalidad de aproximación puede trabajarse con números relativamente pequeños de unidades de observación, cada unidad deberá ser cuidadosamente seleccionada por sus probabilidades de ofrecer información importante, profunda y detallada sobre lo que se pretende investigar. De aquí que se pueda clasificar en muestreo intencional (Martínez, 2012, p. 614).

Esta investigación utiliza como unidad de observación a cada uno de los secretarios expuestos en las tablas que formaron parte de los gabinetes del PAN en 2010 y de MORENA en 2019.

Cabe señalar que en el análisis no se incluyen a los secretarios sustitutos porque de acuerdo con la literatura, intervienen diversos factores que distorsionan las variables que caracterizan a las designaciones iniciales.

### **3.6. Recolección de datos**

Sobre la recolección de los datos, Hernández, Fernández & Baptista (2006) indican que está encaminada a proveer mejor entendimiento de los significados y las experiencias de las personas. Por lo que el propio investigador se convierte en el instrumento de recolección de datos, se auxilia de diversas técnicas que se van desarrollando conforme avanza el estudio. El investigador comienza por aprender por observación y descripciones de lo encontrado en documentos y textos y concibe las formas para registrar los datos que se van refinando durante la investigación.

En otras palabras, los datos consisten en la descripción profunda y completa de eventos, situaciones, imágenes mentales, interacciones, y/o conductas de las personas, ya sea de manera individual, grupal o colectiva, entre muchas otras. Para fines de esta investigación, los datos que se analizaron son en forma de textos, documentos y archivos. La técnica que se utilizó para su obtención fue la revisión de documentos oficiales de manera documental (archivista y/o hemerográfica) sobre la trayectoria de los secretarios en 1) currículum vitae, 2) páginas oficiales, 3) informes de gobierno, 4) congreso estatal y federal y 5) periódico nacional y local.

El primer paso constituyó una serie de selección de información para poder presentarla de manera más sintética y precisa, de tal manera que se optó por la categorización. También la reducción de los datos supone seleccionar parte del material recogido en función de los criterios teóricos y prácticos.

Sobre la presentación de los datos, se emplean el formato para reportar los resultados: tablas y gráficas.

Cuadro 3: Base de datos en Excel

a) Secretario	En esta columna se enlistan los nombres de las y los secretarios del primer gabinete (2010 y 2019)
b) Secretaría	Nombre de la secretaría que les fue asignada durante el periodo.
c) Fuente	1) Currículum Vitae 2) Páginas oficiales 3) Informes de gobierno 4) Congreso estatal y federal 5) Periódico
d) Nombre de la fuente	Se especifica el nombre de la fuente
e) Fecha de publicación	Se especifica la fecha de la publicación
f) Título	Cómo se titula la nota o documento
g) URL	Identificar cuál es el localizador uniforme de recursos

Fuente: elaboración propia

### 3.6.1 Instrumento

La implementación de un instrumento metodológico se basó en la revisión enfocada de la literatura, es decir, los instrumentos o sistemas de medición utilizados en otros estudios anteriores para llegar a conclusiones y a los hallazgos.

Siguiendo el ejemplo de Rogelio Hernández;

Cuadro 4: Gabinete original de Felipe Calderón

Nombre	Secretaría	Años de carrera	Tipo de carrera
Alberto Cárdenas	Agricultura	12	Electoral Administración pública



Agustín Carstens	Hacienda y Crédito Público	12	Administración pública
José Ángel Córdoba	Salud	8	Electoral
Juan Rafael Elvira	Medio Ambiente	6	Electoral Administración pública
Rodolfo Elizondo	Turismo	18	Electoral Administración pública

Fuente: Hernández, R. (2011). *Aprende a gobernar la oposición? Los gabinetes presidenciales del PAN 2000-2010*

La metodología y conceptos empleados son tomados de Rogelio Hernández, quien la diseñó para medir la capacitación de los funcionarios públicos de administraciones pública federal.

El uso de las hojas de cálculo (Excel) para examinar los datos cualitativos encuentra su verdadero valor en el proceso de localización de información específica y en el registro de ideas que se produce durante la lectura minuciosa, de tal suerte que, durante el recabado de los datos, la construcción de las categorías constituyó un aspecto fundamental para el análisis de datos.

De acuerdo con Kalman & Rendón (2016), otra de las virtudes de la hoja de cálculo es que puede ser diseñada por el investigador, que puede organizar y reorganizar los aspectos que busca comparar o mostrar y por qué.

Se recurrió a las siguientes variables de acuerdo con la hipótesis:

H1: El nombramiento de los gabinetes poblanos (2010 y 2019) está explicado en la experiencia medido en años y la trayectoria medida en cargos, donde  $Y=$  es el nombramiento y  $X^1=$  es experiencia y  $X^2=$  es trayectoria.

- 1) Cantidad de años de ser seleccionado antes al gabinete.
- 2) Tipo de carrera al que se han dedicado.

### 3.6.2 Codificación

Codificar los datos significa colocar un valor numérico o simbólico que los represente. Cada categoría de cada ítem se le asigna un valor. Se considera para fines de esta investigación que la codificación es una operación concreta que resultó en un procedimiento inductivo (a medida que se examinaron los datos se fue codificando).

Considero pertinente utilizar una codificación donde se restituyen los puestos de trabajo anteriores (público o privados) y el trabajo antes de ocupar su cargo como secretario del Estado. Como se menciona anteriormente, la información de cada actor fue obtenida a partir de una revisión sistémica de la prensa local y nacional, material académico y documentos oficiales cuyas referencias están presentadas en la bibliografía.

Tabla 1. Codificación de la esfera laboral de la élite gubernamental.

Nombre de los puestos	Acrónimo	Sector
Sector público	SPUB	Laboral
Sector privado	SPRIV	
Burócrata	BUR	
Académico	ACA	

Fuente: Elaboración propia

Además, en esta investigación se analizaron treinta biografías de los secretarios de dos de las alternancias en el estado. Los datos se obtuvieron de prensa escrita y *online*. La dimensión analizada radica en experiencia política. Se debe mencionar

que las secretarías se escogieron 1) cuando se dio a conocer mediante rueda de prensa y publicaciones oficiales los nombramientos y 2) son consideradas para fines de esta investigación como las más relevantes.

Los indicadores revisados para el análisis de la experiencia política fueron:

Cuadro 5: Indicadores para el análisis de la experiencia política

Promedio de años en la política	El promedio de años de participar en la política de los secretarios	1) PromedioPAN 2) PromedioMORENA
Experiencia en participación previa al cargo público (esfera laboral)	Oportunidad de la clase política establecida para probar las capacidades políticas e intelectuales de los futuros secretarios	1) Nula experiencia 2) Poca experiencia 3) Mucha experiencia (más de 10 años)
Tipo de carrera		1) Burócrata 2) Academia 3) Sector privado 4) Sector público

Fuente: Elaboración propia

## **4. GABINETES ESTATALES PAN (2010) Y MORENA (2019)**

### **4. 1. Introducción**

Este capítulo ofrece la reconstrucción de las trayectorias de los secretarios de cada administración. Como parte de la metodología cualitativa empleada, se analizan las trayectorias políticas presentadas en las currículas de cada secretario. Se debe mencionar que estos gabinetes son con los que inició la administración, no se incluye a los secretarios sustitutos porque en ellos interfieren otras lógicas de nombramiento y afectaría la dirección de la investigación.

De acuerdo con Hernández (2008), la derrota del PRI en el 2000 provocó la alternancia y la democracia, y al romperse la homogeneidad partidaria sucedió que los poderes se liberaron de los controles informales a los que estaban opresos y limitados. Esto ofrecía al país una nueva viabilidad al sistema.

Con el arribo de Vicente Fox a la presidencia, acontecieron dos tendencias: la primera como menciona Hernández (2008), fue la de una acción concentrada, independiente para conseguir recursos presupuestales y ventajas financieras. Y la segunda, una nueva oportunidad para las élites políticas y liderazgos caciquiles. Si se hace una revisión histórica nacional, se debe contextualizar en dos grandes momentos: la primera, la construcción de una identidad de país basada en un solo poder y la segunda, cuando la autonomía de éste poder central se fortaleció. Por ende, el poder estatal aumenta cuando dicho poder central disminuye o desaparece.

Cabe destacar que Fox integró a su gabinete a empresarios y gerentes de empresas en lugar de militantes. Constituido por nueve individuos sin trayectoria política y menos administrativa (iniciativa privada) y ocho personas con algún tipo de experiencia (Hernández, 2011, p. 74). En el gobierno de Fox, “los conflictos fueron frecuentes y al final hicieron posibles las reformas constitucionales que darían sustento a los programas gubernamentales (...) la inexperiencia política del nuevo

equipo para negociar, relacionarse con su oposición y construir apoyos a sus medidas, agravó las tensiones” (Hernández, 2011, p. 83).

A continuación, se hace una recapitulación concisa y específica sobre la formación del sistema político mexicano con los gobernadores y por consiguiente con el nombramiento de su gabinete.

Antes de referirse a los gabinetes de las alternancias, se considera necesario especificar al gabinete anterior (priísta) como punto de partida. Si bien la investigación se enfoca en el PAN y MORENA, referirse al gabinete de Mario Marín nos permite contextualizar el arribo de la élite política poblana al poder.

#### **4. 2. Los priistas gobernantes**

Es necesario partir de la fractura del Partido Revolucionario Institucional como preámbulo de las élites políticas panistas. Las élites políticas del Partido Acción Nacional se deben en gran medida a la fractura y a la crisis interna del PRI a partir de 1965. No es hasta 1982 con el arribo de Miguel de la Madrid a la presidencia que comenzó la sustitución de la élite política tradicional y el dominio de una nueva generación conocida como tecnocracia (Hernández, 2016). Estos nuevos actores introdujeron cambios económicos y administrativos que condujeron al país hasta la elección del 2000.

La nueva élite priísta desatendió los problemas del país, provocando aún más la ruptura del partido, ocasionando que se cuestionara su ideología y sus viejos principios. Finalmente optaron por abandonar al partido y formar lo que posteriormente se convertiría en la mayor fuerza de izquierda en el país. Como bien explica Hernández (2016), “es normal pensar que son los partidos los que preparan a los políticos, los adiestran, les proporcionan la experiencia necesaria para desempeñarse en las instituciones nacionales, pero en la práctica, los partidos solamente reúnen y presentan políticos” (p.151), es más bien dentro de las instituciones públicas donde se forman.

Como ya se había mencionado en el capítulo contextual, Melquiades Morales colocó como candidato para la gubernatura a Mario Marín, apoyándose de empresarios y políticos para ganar. De acuerdo con Ravelo (2006) para el Proceso, Marín habría sometido al Congreso del Estado con amigos cercanos que protegían sus intereses.

Aquí se presenta el gabinete original de la administración de Mario Marín Torres:

Tabla 2: Gabinete inicial de Mario Marín Torres

<b>Nombre</b>	<b>Secretaría</b>
<i>Javier López Zavala</i>	Secretaría de Gobernación
<i>Gerardo María Pérez Salazar</i>	Secretaría de Finanzas
<i>Charbel Jorge Estefan Chidiac</i>	Secretaría de Desarrollo Social
<i>Victor Manuel Sánchez Ruiz</i>	Secretaría de Desarrollo de la Admin Pública
<i>José Javrier García Ramírez</i>	Secretaría de Desarrollo Urbano, Ecología y Obras Públicas
<i>Rómulo Salvador Arredondo Gutierrez</i>	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
<i>Dario Carmona García</i>	Secretaría de Educación Pública
<i>Gerardo Fernández Sánchez</i>	Secretaría de Desarrollo Económico
<i>Roberto Morales Flores</i>	Secretaría de Salud
<i>Alberto Jiménez Merino</i>	Secretaría de Desarrollo Rural
<i>Pedro Ángel Palou García</i>	Secretaría de Cultura
<i>José Bretón Avalos</i>	Secretaría de Turismo
<i>Blanca Laura Villeda Martínez</i>	Procuraduría de Justicia
<i>Valentín Meneses Rojas</i>	Secretaría de Comunicación Social

Fuente: Elaboración propia con datos de diversos periódicos

El proceso de reclutamiento de la élite benefició al PRI. Los políticos que quisieran hacer carrera tendrían que hacerla en las filas del Partido Revolucionario Institucional, esto evidentemente permitió a los líderes ir creando lazos y redes de lealtad, vínculos familiares y de amistad que “coadyuvaban a fortalecer la disciplina y la sumisión, como elementos indispensables en la conservación de la unidad” (Reyes, 2005, p.63). El PRI sería durante más de siete décadas en México, la

organización encargada de agrupar a la élite política y encaminarla por la vía institucional al poder.

Sobre la formación y trayectoria de la élite priísta; Hernández (2016) explica que, si bien en la teoría, los partidos preparan, adiestran y proporcionan experiencia necesaria para desempeñarse en las instituciones; en la práctica, los partidos sólo reúnen y presentan a los políticos. En realidad, las entidades públicas son las que forman al político, le enseñan que hacer y bajo que circunstancias actuar.

De dicha formación, debemos recordar que, dentro del sistema presidencialista, el presidente y su gabinete eran el centro de la política nacional. Cabe mencionar que de acuerdo con Hernández (2016), de estos gabinetes priistas salieron algunos presidentes de la República. “Haber colaborado con la administración anterior pero también que el resto de los puestos políticos, por mas importantes que parecieran, no eran elegibles para ocupar el más elevado cargo del país y que, por lo tanto, las carreras que se desarrollaron en ellos no eran relevantes, si no convergían con la administración publica federal” (p.152).

En realidad, las trayectorias de quienes llegaron a ser Secretarios de Estado, prueba que fueron siempre los puestos en el gobierno federal, los que formaron a la élite priísta. Para estos políticos, fue más importante trabajar en la administración que trabajar en las Cámaras, en los partidos, o inclusive en puestos gubernamentales. Como bien explica Hernández (2016), la carrera del político debía tener algunas condiciones de preparación, que dichas de paso, les proporcionaban experiencia.

En comparación con los gabinetes panistas, quizá la más importante fue la de realizar carreras en largos períodos de aproximadamente 25 años de trayectoria ininterrumpida. La segunda condición fue la de ascender ordenadamente en la jerarquía con la premisa de conocer las responsabilidades y las líneas de autoridad. Y la tercera, fue desarrollarse en áreas específicas de la administración pública con el objetivo de adquirir, no solo experiencia, sino especialización. Esto permitió que

cada sexenio priista desarrollara programas públicos congruentes, “de ahí que los políticos formados en las décadas centrales del siglo pasado se identificaran con determinados valores en los que el Estado, la administración pública y la economía ocupaban lugares relevantes” (Hernández, 2016, p.153). En comparación con la élite panista, la experiencia dependía de las carreras y no de las relaciones personales, que como explica Hernández (2011), aún estando presentes, no eran determinantes.

La nueva generación que llegó al poder con el PRI en los años 80 se caracterizó como un sector que pertenecía a áreas profesionales técnicas como las ciencias aplicadas. “Los gabinetes y los presidentes que encabezaron los últimos tres gobiernos priistas no muestran trayectorias distintas, en cuanto a la importancia del sector público en su formación, de las que tuvieron sus antecesores. Los caracteriza su procedencia administrativa en particular” (Hernández, 2016, p.155).

A diferencia de sus antecesores, esta nueva generación desarrolló sus carreras en el área financiera, en la Secretaría de Hacienda y en el Banco de México. Como nunca se había visto antes, el área financiera estuvo a la vanguardia de las adaptaciones especializadas, lo que promovió la preparación de sus funcionarios. Esta área se convirtió en un vehículo profesional dentro del gobierno, muy selectivo por su alta especialización. Al final, el PRI fue el medio para que la tecnocracia llegara a las gubernaturas y disminuyera la participación de la vieja élite.



#### 4. 3. Gabinete inicial de Rafael Moreno Valle

El gabinete de Rafael Moreno Valle se designó el día 31 de enero de 2011 mediante un comunicado de prensa antes de tomar protesta en el Centro Expositor. En él se mencionan los nombres de los hombres y mujeres que serían los designados para servir al estado.

Tabla 3: Gabinete inicial de Rafael Moreno Valle

<b>Nombre</b>	<b>Secretaría</b>
<i>Luis Maldonado Venegas</i>	Secretaría de Educación Pública
<i>José Cabalán Macari Álvaro</i>	Secretaría de Administración
<i>Roberto Moya Clemente</i>	Secretaría de Finanzas
<i>Víctor Carrancá Bourguet</i>	Procuraduría General de Justicia
<i>Bernardo Huerta Couttolenc</i>	Secretaría de Transportes
<i>Jorge Aguilar Chedraui</i>	Secretaría de Salud
<i>Fernando Luis Manzanilla Prieto</i>	Secretaría de Gobernación
<i>José Antonio Gali Fayad</i>	Secretaría de Infraestructura
<i>Patricia Irma Leal Islas</i>	Secretaría de Administración Pública
<i>Ángel Trauwitz Echeguren</i>	Secretaría de Turismo
<i>Marcelo García Almaguer</i>	Secretaría de Comunicación
<i>Pablo Rodríguez Regordosa</i>	Secretaría de Economía
<i>Ardelio Vargas Fosado</i>	Secretaría de Seguridad Pública
<i>Amy Camacho Wardle</i>	Secretaría de Medio Ambiente

Fuente: Elaboración propia con datos de diversos periódicos

Para fines de la investigación se ha dividido al gabinete de Moreno Valle en grupos: el primero comprende a los funcionarios que no cuentan con experiencia ni trayectoria política y menos administrativa, la segunda con aquellos con algún tipo de experiencia (trayectorias cortas, funcionarios públicos, entre otros), y la tercera aquellos con experiencia suficiente para ejercer el puesto de secretarios:

Tabla 4: Categoría años de trayectoria política del gabinete original de Rafael Moreno Valle.

<b>Nula experiencia</b>	<b>Poca experiencia</b>	<b>Mucha experiencia</b>
Ángel Trauwitz Echeguren Bernardo Huerta Couttolenc Jorge Aguilar Chedraui Pablo Rodríguez Regordosa Patricia Irma Leal Islas	Ardelio Vargas Fosado (5) Fernando Manzanilla (3) José Antonio Gali Fayad (1) José Cabalán Macari (6) Víctor Carrancá Bourguet (6)	Amy Camacho Wardle (25) Luis Maldonado Venegas (20) Marcelo García Almaguer (14) Roberto Moya Clemente (14)

Fuente: Elaboración propia con datos de diversos periódicos

La Secretaría de Gobernación estaría encabezada por Fernando Manzanilla Prieto, casado con la hermana del exgobernador, Gabriela Moreno Valle en 2011. Se incursionó como priísta desde sus inicios, después saltó al Partido Acción Nacional. Ingresó con fuerza política en 2010 cuando ayudó en la campaña de Moreno Valle para su gubernatura. Desde ese entonces, demostró su capacidad para estructurar equipos de trabajo y fue considerado como el cerebro de la contienda electoral. Aspirante para alcalde de Puebla y líder del Congreso del Estado, se le designó como diputado local electo por la vía de la representación proporcional, puesto al que después renunciaría.

Fernando Manzanilla tiene relación amistosa con la élite política poblana, no sólo fue la mano derecha de Moreno Valle antes de ser nombrado secretario, si no que en la actualidad ha trabajado con Sergio Jara, cuñado de Beatriz Gutiérrez Müller, esposa del actual presidente de México. Manzanilla se mantuvo como uno de los colaboradores más cercanos de Moreno Valle antes de su ruptura. Sin salir de la

política, estrechó sus lazos con Morena y con el Yunque<sup>20</sup>. Fernando Manzanilla tenía sólo 3 años de trayectoria relacionada con el cargo.

La Secretaría de Seguridad Pública la conformó Ardelio Vargas Fosado, quien se desempeñó como Presidente Municipal de Xicotepec de Juárez, ocupó la subdirección de Seguridad Pública en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), fue diputado por el Distrito I de Puebla en la LXI Legislatura Nacional, donde se desempeñó como presidente de la Comisión de Defensa Nacional. Posterior al cargo de secretario se desempeñó como titular del Instituto Nacional de Migración en el gobierno de Enrique Peña Nieto. El exsecretario contaba con 5 años de trayectoria previos a su nombramiento.

En la Procuraduría de Justicia del Estado quedaría en manos de Víctor Carrancá Bourget, a cuyo puesto renunció por presiones el 5 de diciembre de 2019. Se desempeñó como subprocurador de procesos en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal durante la administración de Cuauhtémoc Cárdenas. Conocido en el medio como el “brazo opresor” del sexenio de Moreno Valle, Carrancá estuvo envuelto en una serie de cuestionamientos sobre asesinatos, encarcelamientos y opresiones contra los que se oponían al exgobernador. De acuerdo con el periódico La Jornada de Oriente, “es considerado por grupos defensores de derechos humanos y otras organizaciones civiles como el principal ejecutor de la represión (...) a quien se le adjudican durante su sexenio más de 350 presos políticos”<sup>21</sup>. Posterior al gobierno de Moreno Valle, Carrancá se mantendría durante la administración estatal siete años más gracias a la iniciativa de reforma constitucional. De acuerdo con la información en prensa, el exsecretario contaba con 6 años de trayectoria previos a su cargo.

---

<sup>20</sup> Quintero, A. (2019). La familia política de AMLO, en la batalla por Puebla. La Silla Rota. Recuperado de: <https://lasillarota.com/opinion/columnas/la-familia-politica-de-amlo-en-la-batalla-por-puebla/263996>

<sup>21</sup> Hernández, M. (5 diciembre de 2019). Carrancá renunció; se abre proceso para asignar nuevo titular de la FGE. La Jornada de Oriente. Recuperado de: <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/carranca-renuncia-fge/>

Para la Secretaría de Finanzas la conformaría Roberto Juan Moya Clemente. Moya ocupó los cargos de Director General Adjunto, Vicepresidente de Supervisión y Operaciones de la CONSAR y Director General Adjunto de Fomento y Promoción de Negocios en la Financiera Rural. Fungió como jefe de la oficina de gobierno a la par de su cargo como secretario de Finanzas. Estudio contaduría del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y maestro en Políticas Públicas por la Universidad de Londres en Inglaterra. De acuerdo con la información obtenida, contaba con catorce años de trayectoria para fungir en la secretaría asignada.

Y para la de Administración, José Cabalán Macari Álvaro. Este de origen yucateco, concluyó la licenciatura de administración de empresas en la Ibero Puebla, cuenta con una maestría en Ingeniería de calidad (de acuerdo con el Gobierno de Puebla, 2014). Comenzó su actividad burocrática como subdirector de Adquisiciones en el gobierno del exgobernador Melquiades Morales Flores. Fue designado titular de la Secretaría de Administración y más tarde secretario de Infraestructura, cabe destacar que, para ambas secretarías carecía de experiencia en el área específica. Pertenece a la dirección general de Adquisiciones, contaba con la total confianza del titular del poder Ejecutivo estatal y el respaldo del Legislativo. De acuerdo con la información obtenida, el exsecretario contaba en ese entonces con seis años de trayectoria para fungir en la secretaría asignada.

Para secretario de Educación Pública se designó a Luis Maldonado Venegas, quien fuera abogado y expresidente de Nacional de Convergencia, se desempeñó como Subsecretario de Desarrollo Social, fue asesor de la Presidencia de la República y se desempeñó como subsecretario de Gobierno. Venegas fue afiliado del Partido de la Revolución Democrática en el que se desarrolló como diputado federal. Posteriormente fue reemplazado como Secretario de Gobernación de Puebla. Luis Maldonado se consolidó como una de las voces de mayor peso, y como amigo de Moreno Valle, puesto que gracias a su apoyo logró ser designado como presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Se sabe de la cercanía con Rafael Moreno puesto que, en 2013, designó a Maldonado como secretario General de Gobierno, lo apoyó cuando rompió su relación con Dante Delgado (actual dirigente nacional del partido Movimiento Ciudadano), y nombró a su esposa Laura Kuri como presidenta del DIF de Puebla<sup>22</sup>. De acuerdo con la información recabada, el exsecretario de Gobernación contaba con 20 años de trayectoria en la administración pública previos a la designación.

Irma Patricia Leal Islas sería la secretaria de Administración Pública. De acuerdo con el periódico La Jornada de Oriente<sup>23</sup>, la exsecretaria de Contraloría fue una de las mujeres más cercanas al panista Moreno Valle y cuyo favor cobró con una notaría pública en San Andrés Cholula. Posterior a su cargo como secretaria, fungió como diputada local en la LIX Legislatura del Congreso de Puebla, y como senadora. En el área administrativa, fue asesora jurídica y coordinadora del secretario de Finanzas de Puebla, fungió como subsecretaria de Transportes de Puebla y anterior al cargo de secretaria, fue secretaria técnica de la Comisión de Relaciones Exteriores. Según algunos medios de comunicación, a la funcionaria Patricia Leal Islas le han descubierto irregularidades en el manejo de fondos federales (7 mil millones de pesos). Actualmente la notaría está en proceso de ser decomisada por el gobernador Miguel Barbosa. De acuerdo con la información obtenida, no contaba con años de trayectoria para fungir en la secretaría asignada.

Los Servicios de Salud estarían en manos de Jorge Fouad Aguilar Chedraui, quien fuera exdelegado federal del ISSSTE en el Estado de Puebla. Estudió economía en la Universidad de las Américas Puebla y un máster en Mercados Financieros en la Universidad Autónoma de Madrid. Fungió como director general de Programación y presupuesto y como director general de Deuda Pública y Tesorería. Fue secretario particular en la Secretaría de Finanzas y Desarrollo Social de Puebla. De acuerdo

---

<sup>22</sup> Flores, N. (7 diciembre 2017). Amigo de Moreno Valle podría definir quién será el futuro auditor superior. Contralínea. Recuperado de <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2017/12/07/amigo-moreno-valle-podria-definir-quien-sera-futuro-auditor-superior/>

<sup>23</sup> Gutiérrez, P. (21 noviembre 2019). Patricia Leal acepta regresar la notaría que le otorgó RMV. La Jornada de Oriente. Recuperado de: <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/patricia-leal-acepta-regresar-la-notaria-que-le-otorgo-rmv/>

con la información obtenida, no contaba con años de trayectoria para fungir en la secretaría asignada.

Pablo Rodríguez Regordosa sería encargado de la Secretaría de Economía. Operaba como Diputado Federal, pero obtuvo licencia para trabajar como secretario. Proviene de una familia destacada de empresarios, donde se formó completamente como Director General de la empresa Tubos de Cemento de Alta Resistencia. Es parte de asociaciones empresariales como CANACINTRA, COPARMEX y la Asociación de Fabricantes de Tubos de Concreto, en la que en ésta última fue Presidente Nacional de 2009 a 2010. Fungió también como presidente del Comité directivo municipal del PAN. De acuerdo con la información obtenida, no contaba con años de trayectoria para fungir en la secretaría asignada.

Y para Desarrollo Urbano y Obra Pública (Infraestructura) se designó a José Antonio Gali Fayad. Fungió el puesto de subsecretario de Comunicaciones en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Puebla y Director General del Instituto para la Asistencia Pública. Además, se desempeñó como delegado regional de evaluación pacífico-centro y administrador estatal del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La empresaria Amy Camacho sería responsable de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Habría sido directora general por más de 25 años de Africam Safari (parque de vida silvestre). Además, fundó el Grupo de Especialistas de Reproducción para la Conservación de la Naturaleza, cuya función es realizar evaluaciones y planes de recuperación de especies mexicanas amenazadas o en peligro de extinción. Es considerada como una de las diez mujeres más influyentes de México. De acuerdo con la información recabada, contaba con 25 años de trayectoria para fungir en la secretaría asignada.

La de Comunicaciones y Transportes quedaría en manos de Bernardo Huerta Couttolenc. Fungió como Director General del distribuidor exclusivo de Ford Motor Company, además, se desempeñó como Director de Administración de Bienes

Muebles e Inmuebles de la Secretaría de Finanzas y Desarrollo Social. De acuerdo con la información obtenida, no contaba con años de trayectoria para fungir en la secretaría asignada.

Para Turismo, para Angel Trauwitz Echeguren. Empresario restaurantero, que habría heredado una larga línea en la industria, gastronomía y negocios formó parte del gabinete de Rafael Moreno Valle como secretario de Turismo y Cultura. Licenciado en Economía por el Instituto Tecnológico y Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) de la Ciudad de México, cuenta con conocimientos en Alta Dirección, Gestión Turística, en Ética en los negocios y Negocios Internacionales.

Sólo 4 de los secretarios designados tenían más de 10 años de experiencia. La mayoría tienen menos de 6 a 0 años de experiencia y sus trayectorias son del sector privado, académica o administración pública. El primero de febrero de 2011, el periódico La Jornada de Oriente publicó “El gabinete de Moreno, sin perredistas; hay 3 panistas y uno de Convergencia<sup>24</sup>”, donde especifican que:

“De los 20 nombramientos que comunicó, 11 son de personajes que en algún momento de su trayectoria profesional fueron parte de gobiernos priistas o bien que han tenido militancia al interior del PRI; además, ninguno es integrante del PRD, partido con el que el nuevo mandatario hizo alianza electoral para ganar la gubernatura.

Del total de los integrantes del gabinete, 11 son originarios de Puebla mientras que 90 por ciento de ellos son egresados de instituciones de educación superior privadas, y en particular, ocho realizaron sus estudios en el extranjero y cinco en la Universidad de las Américas Puebla (UDLAP)”

---

<sup>24</sup> Hernández, M., Alfaro, A. (1 de febrero de 2011). El gabinete de Moreno, sin perredistas; hay 3 panistas y uno de Convergencia. La Jornada de Oriente. Recuperado de: <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/2011/02/01/puebla/pol102.php>

A continuación, mediante la codificación mencionada en el marco metodológico, se presenta el sector laboral en el que los secretarios fungieron antes de convertirse en funcionarios públicos en 2010.

Tabla 5: Codificación del sector laboral gabinete original de Moreno Valle

<b>Secretario</b>	<b>Laboral</b>
Amy Camacho Wardle	SPRIV
Ángel Trauwitz Echeguren	SPRIV
Ardelio Vargas Fosado	BUR
Bernardo Huerta Couttolenc	ACA
Fernando Manzanilla Prieto	BUR
Jorge Aguilar Chedraui	BUR
José Antonio Gali Fayad	BUR
José Cabalán Macari	BUR
Luis Maldonado Venegas	BUR
Marcelo García Almaguer	BUR
Pablo Rodríguez Regordosa	SPRIV
Patricia Irma Leal Islas	BUR
Roberto Moya Clemente	BUR
Víctor Carrancá Bourguet	BUR

Fuente: Información oficial, publicaciones en periódicos.



#### 4.4. Gabinete inicial de Luis Miguel Barbosa

El domingo 2 de junio, cuatro millones y medio de poblanos votaron para escoger a un nuevo gobernador, once meses después de haberlo hecho por primera vez ese mismo año. De acuerdo con la nota de La Jornada de Oriente, Miguel Barbosa gana con 11 puntos de ventaja la gubernatura de Puebla (44.6767%).

El primero de agosto del 2019, el gobernador electo anunció la formación de su gabinete:

Tabla 6: Gabinete inicial de Miguel Barbosa Huerta

<b>Nombre</b>	<b>Secretaría</b>
<i>Miguel Idelfonso Amezaga Ramírez</i>	Secretaría de Seguridad
<i>Fernando Manzanilla</i>	Secretaría de Gobernación
<i>Jorge Humberto Téllez</i>	Secretaría de Salud
<i>Melitón Lozano Pérez</i>	Secretaría de Educación Pública
<i>Guillermo Aréchiga Santamaría</i>	Secretaría de Transportes
<i>Salomón Kuri</i>	Secretaría de Administración
<i>Beatriz Manrique Guevara</i>	Secretaría de Medio Ambiente
<i>Verónica Vélez Macuil</i>	Secretaría de Comunicación Social y Agenda Digital del Estado
<i>Karen Berlanga</i>	Secretaría de Contraloría / Función Pública
<i>Fabiana Briseño Suárez</i>	Secretaría de Turismo
<i>María Teresa Castro</i>	Secretaría de Finanzas
<i>Olivia Salomón Vibaldo</i>	Secretaría de Economía

Fuente: Elaboración propia de información diversos periódicos.

El gabinete de Miguel Barbosa se designó el primero de agosto de 2019, mediante un tweet en su cuenta de Twitter. En él se mencionan los nombres de las mujeres y hombres que serían los profesionales y comprometidos a servir a Puebla.

Para fines de la investigación se ha dividido al gabinete de Miguel Barbosa en grupos: el primero comprende a los funcionarios que no cuentan con experiencia ni trayectoria política y menos administrativa, la segunda con aquellos con algún tipo de experiencia (trayectorias cortas, funcionarios públicos, entre otros), y la tercera aquellos con experiencia suficiente para ejercer el puesto de secretarios:

Tabla 7: Categoría años de trayectoria política del gabinete original de Miguel Barbosa Huerta:

<b>Nula trayectoria</b>	<b>Poca experiencia</b>	<b>Mucha experiencia</b>
Miguel Idelfonso Amezaga Melitón Lozano Pérez Guillermo Aréchiga Salomón Kuri Fabiana Briseño Suárez Olivia Salomón Vivaldo	Fernando Manzanilla (7) Beatriz Manrique Guevara (1) Verónica Vélez Macuil (2) Karen Berlanga (3) Jorge Humberto Téllez (4)	María Teresa Castro (17)

Fuente: Elaboración propia con información de diversos periódicos.

Fernando Manzanilla fue ratificado como secretario de Gobernación. Este fue el mismo cargo que ocupó con su cuñado Rafael Moreno Valle y con el exgobernador interino Guillermo Pacheco Pulido. Como parte de su grupo de trabajo, Rodrigo Osorio fue asignado como jefe de la Oficina del Gobernador, puesto que se le asignó por no cumplir con el requisito de tener 30 años para fungir como secretario de Economía. De acuerdo con la información obtenida, Manzanilla contaba con siete años de trayectoria para fungir en la secretaría asignada.

Verónica Vélez Macuil fue la primera persona nombrada por Barbosa, debido a su cercano trabajo con el entonces senador. En un desayuno con la prensa, el actual gobernador mencionó que “la próxima responsable de comunicación social del gobierno que encabece será mi amiga querida, mi hermanita, Verónica Vélez

Macuil” (¶3). Ha trabajado como reportera, coordinadora de algunas estaciones de radio, como jefa de información y directora de comunicación social de diversas áreas del estado como directora general de Comunicación y Vinculación del Congreso de Puebla de la LX Legislatura. Cuenta con dos años de experiencia en el área.

Karen Berlanga Valdés fue asignada al área de contraloría, puesto que ya ocupaba con el exgobernador interino Pacheco Pulido. Además, trabajó con el exgobernador Moreno Valle como coordinadora del gabinete de seguridad. Durante 2017 y 2018 formó parte del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción. Al ser cercana del PAN y del PRI, la actual secretaria de la Función Pública ha sido acusada de no tener firmeza para investigar a fondo la corrupción que se generó durante los gobiernos de Moreno Valle y de Gali Fayad debido a su red de amistades en la administración pública estatal.<sup>25</sup> Sólo cuenta con tres años de experiencia dada su trayectoria como asesora política en la Secretaría de Finanzas y Desarrollo Social durante la administración del exgobernador Moreno Valle.

Para la Secretaría de Seguridad se designó a Miguel Idelfonso Amezaga, vicealmirante de la Secretaría de Marina (Semar). Fue jefe de Máquinas y Oficial Subalterno en Diversas unidades de superficie de la Armada de México y jefe de Ayudante en la Oficialía Mayor de la Marina y Agregado Naval en la Embajada de México y E.U.A y Canadá. Si bien cuenta con 40 años de experiencia en el servicio de la Armada de México, no cuenta con experiencia en el área de seguridad pública.

La Secretaría de Finanzas fue designada para María Teresa Castro, quien fuera titular de la Unidad de Contabilidad Gubernamental y secretaria técnica del Consejo Nacional de Armonización Contable de la Secretaría de Hacienda. De 2011 a 2015 fue directora de Política Presupuestaria de la propia SHCP. De 1998 a 2010 ha

---

<sup>25</sup> Hernández, M (10 de septiembre de 2019). Karen Berlanga acepta que está siendo auditado el gobierno de Pacheco Pulido. La Jornada de Oriente.

fungido activamente en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. De acuerdo con la información recabada, la secretaria Castro cuenta con 17 años de experiencia en el rubro.

Salomón Kuri fue ratificado como secretario de Administración. Fungió como encargado de la Dirección Corporativa de Administración de la Casa de Moneda de México y como subdirector operativo de Recursos Materiales y en el banco Mifel. Entre 2003 y 2007 trabajó para empresas privadas como director general en diversos bancos nacionales e internacionales. Para poder desempeñar las funciones de secretario de Administración se necesita tener experiencia en cargos públicos, por lo que Salomón Kuri de acuerdo con su trayectoria no cumple. De acuerdo con la información en la prensa, el exsecretario<sup>26</sup> de Administración no cuenta con ningún año de trayectoria.

Para la Secretaría de Economía, se asignó a Olivia Salomón, empresaria poblana casada con el tío del exgobernador, Rafael Moreno Valle Sánchez, quien durante muchos años tuvo al sector empresarial a su merced. Cabe destacar que Salomón apoyó abiertamente a la exgobernadora Martha Erika Alonso durante su campaña aludiendo que votaran en contra de Barbosa. Se ha dedicado al sector inmobiliario y a las relaciones públicas. Ha sido directora del Club de Golf y residencial La Vista, fue consejera de Nacional Financiera. Su fuerte apoyo de los grupos empresariales más poderosos de Puebla le han permitido ocupar un lugar entre la mano derecha del gobernador. Sin embargo, para ocupar el cargo, la secretaria no tiene experiencia en el ámbito público.

La Secretaría de Medio Ambiente quedó asignada a Beatriz Manrique Guevara, diputada federal por el PVEM. Su designación se confirmó un día antes del inicio del sexenio. Antes del puesto, fue presidenta de la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara Baja en San Lázaro.

---

<sup>26</sup> Salomón Kuri presentó su renuncia el día 19 de agosto de 2019 por motivos familiares y personales.

En la Secretaría de Turismo, se designó a Fabiana Briseño, quien trabajó en la campaña de Barbosa como enlace con los empresarios y simpatizantes de su proyecto, sin embargo, no cuenta con experiencia en el área. Con 39 años, sus labores más importantes es que ha sido una aliada para la Asociación de Hoteles de la Riviera Maya. Es fotógrafa en el sector privado en el ramo de la tecnología y los bienes raíces.

La Secretaría de Salud la integraría al doctor Jorge Humberto Uribe Téllez, otro nombramiento que se dio a última hora. Antes de aceptar el cargo, atendía un consultorio en la Ciudad de México. Es un recomendado del presidente López Obrador. Es médico cirujano egresado de la UNAM con especialidad en Salud Pública y Epidemiología. Se ha desempeñado como médico coordinador delegacional del IMSS Puebla y Chihuahua, como docente en la UNAM y en la Escuela Nacional de Enfermería. Cuenta con cuatro años de experiencia.

El ex alcalde de Matamoros, Melitón Lozano conformaría la Secretaría de Educación. Ha militado en la izquierda y ha fungido en cargos públicos. Entre su trayectoria en la política, se desempeñó como diputado local en la LV Legislatura de 2008 a 2011 donde impulsó varias leyes entorno a la juventud y a los indígenas. Ejerció antes de la designación como presidente municipal de Izúcar de Matamoros por MORENA y anteriormente de 2002 a 2005 por el PRD. Si bien se ha desempeñado como burócrata y como maestro, no cuenta con experiencia para ejercer el cargo de secretario de Educación Pública del Estado.

Al funcionario Guillermo Aréchiga le fue asignada la secretaría de Transportes. Personaje cercano a la maestra Elba Esther, Aréchiga fue diputado local por el Partido Nueva Alianza durante 2011-2014. Desde sus inicios en el PRI ha sido electo para diversas Legislaturas donde fue secretario de la comisión de Educación Pública y Servicios Educativos y de Trabajo, Previsión Social y de Cultura. Posteriormente es militante del PAN donde de igual manera es electo diputado de la LVIII Legislatura y nombrado presidente de la Junta de Coordinación Política. En

2018 deja al PAN para unirse como diputado federal por el distrito 9 de Puebla por la coalición Juntos Haremos Historia, electo para la LXIV Legislatura, fue secretario de la comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación. Igualmente fue Coordinador General de desarrollo delegacional ISSSTE. No cuenta con años de experiencia ni trayectoria para fungir como secretario de Transportes.

A continuación, mediante la codificación mencionada en el marco metodológico, se presenta el sector laboral en el que los secretarios fungieron antes de convertirse en funcionarios públicos en 2019.

Tabla 8: Codificación del sector laboral gabinete original de Miguel Barbosa

Secretario	Laboral
Beatriz Manrique Guevara	BUR
Fabiana Briseño Suárez	SPRIV
Fernando Manzanilla	BUR
Guillermo Aréchiga Santamaría	BUR
Jorge Humberto Téllez	BUR
Karen Berlanga Valdés	BUR
María Teresa Castro	BUR
Melitón Lozano Pérez	BUR
Miguel Idelfonso Amezaga	BUR
Olivia Salomón Vivaldo	SPRIV
Salomón Kuri	SPRIV
Verónica Vélez Macuil	SPRIV

Fuente: Información oficial, publicaciones en periódicos.

Este apartado ha presentado la integración de los gabinetes poblanos de 2010 y de 2019. En el se han rastreado las trayectorias laborales. Como se puede notar, la reconstrucción de las currículas en ambos gabinetes nos permite tener un amplio panorama de la experiencia y capacidad de los funcionarios a quienes se les designó cada secretaría.

## 4. HALLAZGOS Y DISCUSIÓN

### 4.1 Introducción

A partir del marco analítico evocado, se presentan los resultados correspondientes de la investigación donde se analiza la currícula y trayectoria de los secretarios provenientes de la administración estatal 2010 y 2019. A partir de la recopilación y sistematización de esta información, este capítulo está dedicado a inducir algunos hallazgos sobre la selección de los gabinetes.

Como se presentó en el capítulo anterior, las secretarías analizadas son las siguientes:

Tabla 9: Comparativa de secretarías analizadas de PAN (2010) y MORENA (2019)

	<b>Gabinete PAN 2010</b>	<b>Gabinete MORENA 2019</b>
1	Secretaría de Gobernación	Secretaría de Gobernación
2	Secretaría de Finanzas	Secretaría de Finanzas
3	Secretaría de Administración	Secretaría de Administración
4	Procuraduría General de Justicia	No se eligió en la toma de protesta
5	Secretaría de Infraestructura	No se consideró porque no hay información
6	Secretaría de Salud	Secretaría de Salud
7	Secretaría de Educación Pública	Secretaría de Educación Pública
8	Secretaría de Turismo	Secretaría de Turismo
9	Secretaría de Comunicación	Secretaría de Comunicación
10	Secretaría de Transportes	Secretaría de Movilidad y Transportes
11	Secretaría de Seguridad Pública	Secretaría de Seguridad Pública
13	Secretaría de Economía	Secretaría de Economía

14	Secretaría de Medio Ambiente	Secretaría de Medio Ambiente
15	Secretaría de Administración Pública	Secretaría de Contraloría

Fuente: Elaboración propia con información oficial.

A continuación, se presentan los resultados del análisis de los gabinetes poblanos 2010 y 2019.

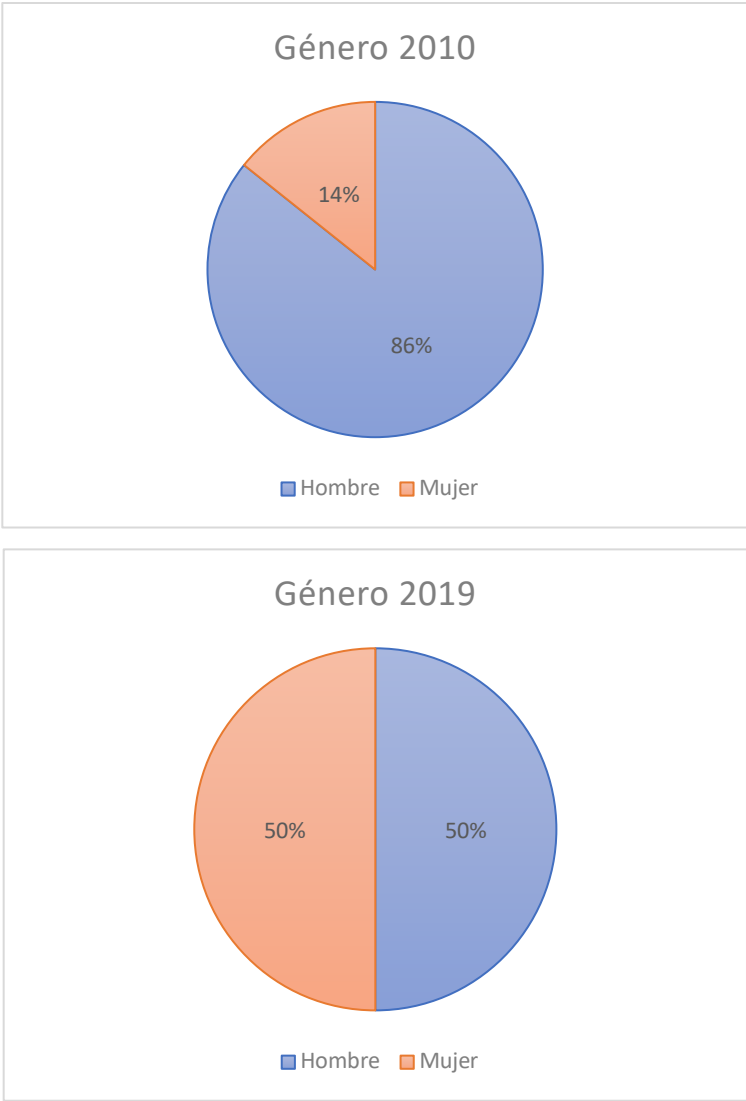
#### **4.2 Género**

Como un breve ejercicio de análisis, se graficaron las tendencias de género en los gabinetes del PAN y de MORENA. El papel de las mujeres dentro de la política ha sido determinante para introducir en la agenda el tema de la igualdad y la representación.

En la siguiente gráfica, podemos observar que la tendencia de género es contraria una de otra. El gabinete estatal de Rafael Moreno Valle (2010), estuvo conformado por 12 hombres y 2 mujeres. Por el contrario, el actual gabinete de Luis Miguel Barbosa (2019), se conforma por 6 hombres y 6 mujeres.

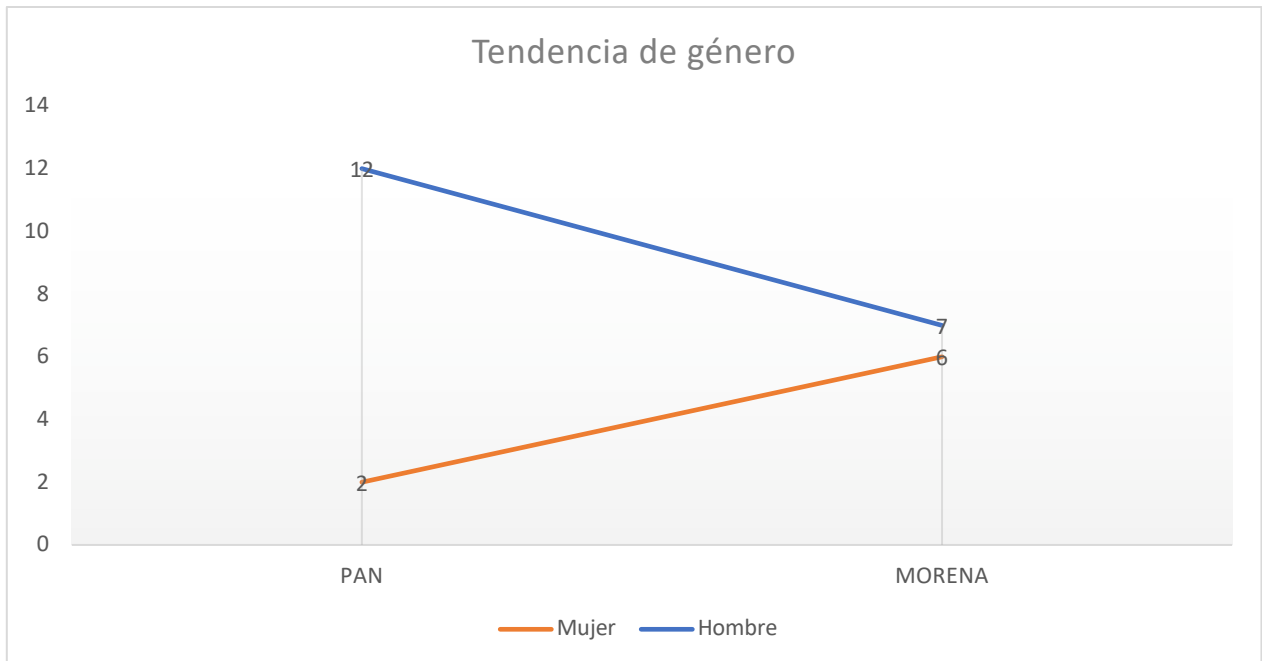


Gráfica 1: Porcentajes de género gabinete PAN (2010) y MORENA (2019).



Fuente: Elaboración propia con datos de prensa y páginas de internet.

Gráfica 2: Tendencia de género en gabinete PAN (2010) y MORENA (2019)



Fuente: Elaboración propia con datos de prensa y páginas de internet.

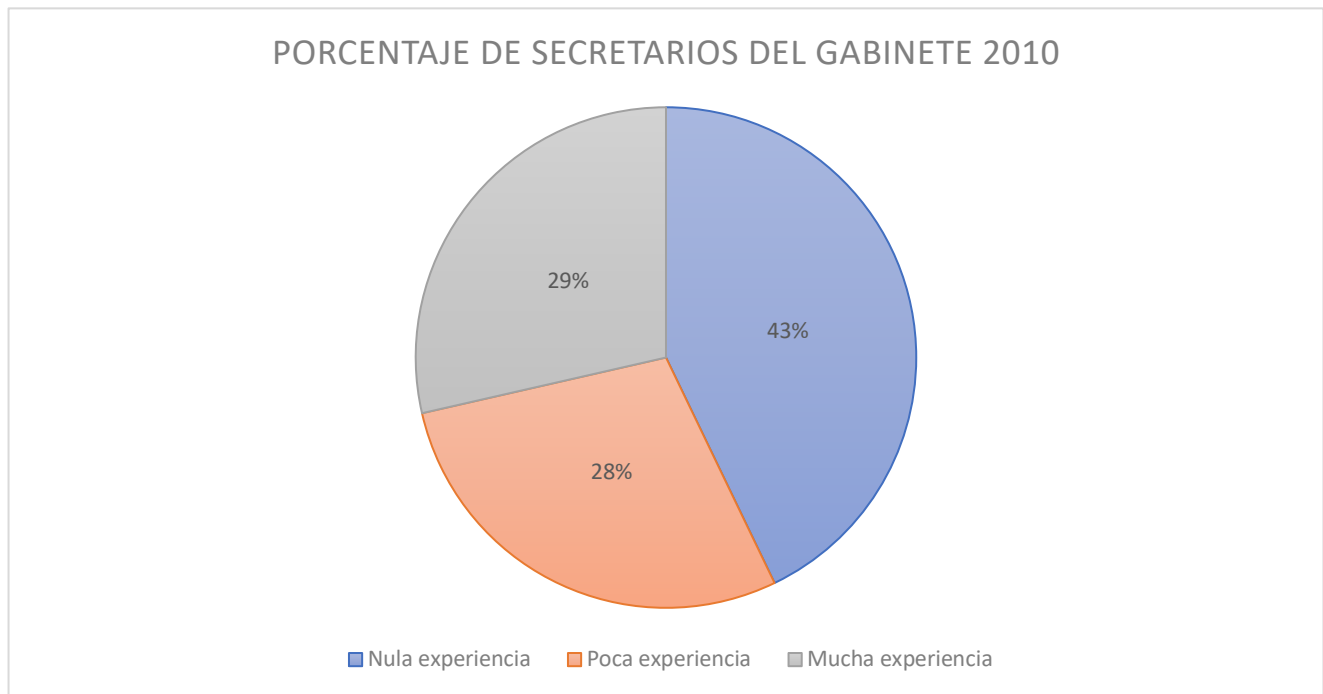
Lo interesante de este hallazgo sería determinar si es una representación cualitativa descriptiva o sustantiva en futuras investigaciones. Es decir, si es cuantitativa se trata de que las instituciones democráticas buscan reflejar el número de mujeres en puestos electivos o si es cualitativa, se infiere al proceso y resultado de la misma política.

#### 4.3 Análisis de PAN 2010:

La observación permite identificar y resaltar la diferencia entre el número de funcionarios que componen los gabinetes de cada alternancia, incluso en comparación con la investigación de Rogelio Hernández (2011), esto permite tener un mayor acercamiento a la experiencia de los gabinetes.

La gráfica 3 corresponde a “Porcentaje de secretarios del gabinete 2010 Puebla”. En ella se pueden apreciar los porcentajes que corresponden a cada categoría. De acuerdo con la información obtenida en prensa (online y escrita) y en páginas oficiales, seis secretarios no cuentan con experiencia (43%), cuatro secretarios cuentan con “poca experiencia” (28%) y cuatro secretarios cuentan con “mucho experiencia” (29%).

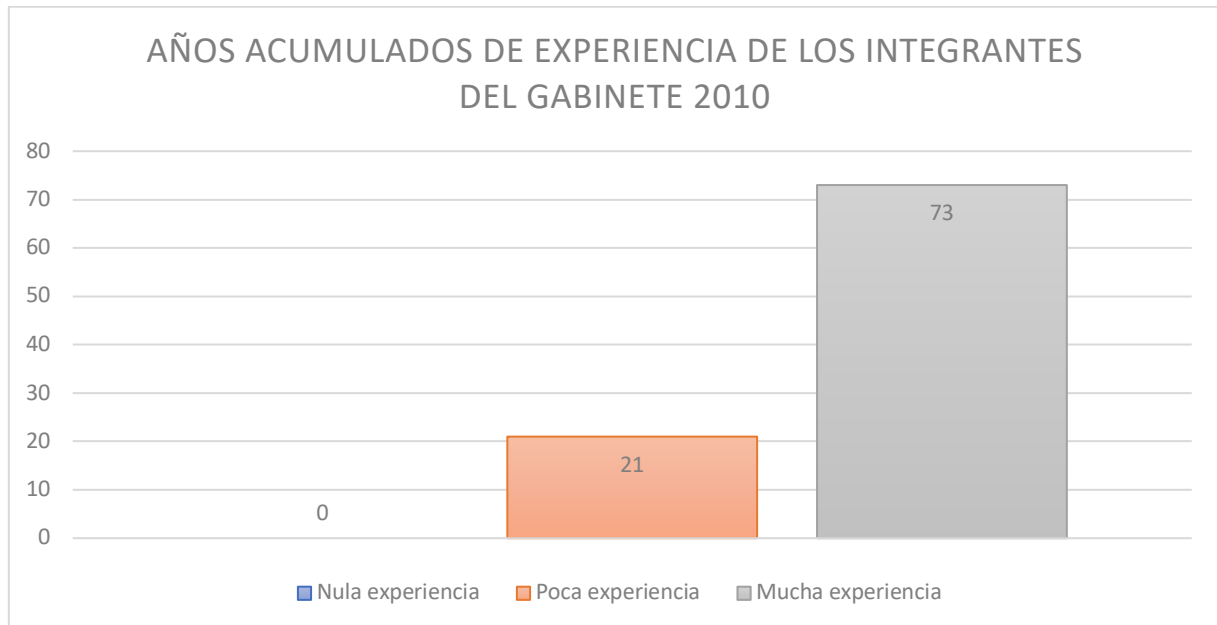
Gráfica 3 : Porcentaje de secretarios del gabinete 2010 Puebla



Fuente: Elaboración propia con datos de prensa y páginas de internet.

La siguiente gráfica corresponde a la de “Años acumulados de experiencia de los integrantes del gabinete 2010”, en ella se indica el acumulado de la primera alternancia. Este ejercicio consta de la sumatoria de los años de experiencia de cada uno de los secretarios y acomodados en tres categorías: a) nula experiencia, b) poca experiencia y 3) mucha experiencia (total de años mayor a 10 años). Los datos pertenecen a los secretarios del primer gabinete del Partido Acción Nacional en 2010.

Gráfica 4: Años acumulados de experiencia de los integrantes del gabinete 2010  
Puebla



Fuente: Elaboración propia con datos de prensa y páginas de internet.

Al tratarse de la suma de los años de experiencia, en la categoría “nula experiencia” el total es 0, (son seis de los catorce funcionarios). Cuatro de los catorce secretarios contaba con “poca experiencia” que iba del rango de 3 a 6 años, sumando un total de 21 años. Y finalmente en la categoría “mucha experiencia” que equivale a 10 años o más, cuatro secretarios de los catorce contaban con experiencia comprobable, acumulando 73 años entre todos.

Sobre la investigación de Rogelio Hernández (2011), se realiza la siguiente tabla comparativa donde discuten los datos de “años de carrera” del gabinete de Rafael Moreno Valle (2010) con el del ex presidente Felipe Calderón (2006-2012). La finalidad de esta tabla es comparar el ámbito nacional con el subnacional. Se

escogieron las siguientes secretarías ya que son las equivalentes a las que se asignaron en el gabinete inicial de Rafael Moreno Valle<sup>27</sup>.

Tabla 10: Cuadro comparativo PAN Nacional y PAN Subnacional

<b>Secretaría</b>	<b>PAN Nacional (2006-2012)</b>	<b>Años de carrera</b>	<b>PAN Subnacional (2010)</b>	<b>Años de carrera</b>
<i>Secretaría de Gobernación</i>	Francisco J. Ramírez Acuña	12	Fernando Manzanilla Prieto	3
<i>Secretaría de Salud</i>	José Ángel Córdoba	8	Jorge Aguilar Chedraui	0
<i>Secretaría de Medio Ambiente</i>	Juan Rafael Elvira	6	Amy Camacho Wardle	25
<i>Secretaría de Turismo</i>	Rodolfo Elizondo	18	Ángel Trauwitz Echeguren	0
<i>Secretaría de Economía</i>	Eduardo Sojo	6	Pablo Rodríguez Regordosa	0
<i>Secretaría de Comunicación y Transportes</i>	Luis Téllez	14	Bernardo Huerta Couttolenc	0
<i>Secretaría de Educación Pública</i>	Josefina Vázquez Mota	6	Luis Maldonado Venegas	20
<i>Secretaría de Seguridad Pública</i>	Genaro García Luna	17	Ardelio Vargas Fosado	5

<sup>27</sup> Cabe mencionar que no son todas las secretarías de la investigación de Rogelio Hernández (2011) ni de los datos recolectados en ésta investigación.

Secretaría de Finanzas	de Agustín Carstens	12	Roberto Moya Clemente	14
------------------------	---------------------	----	-----------------------	----

Fuente: Elaboración propia con datos de Rogelio Hernández (2011)

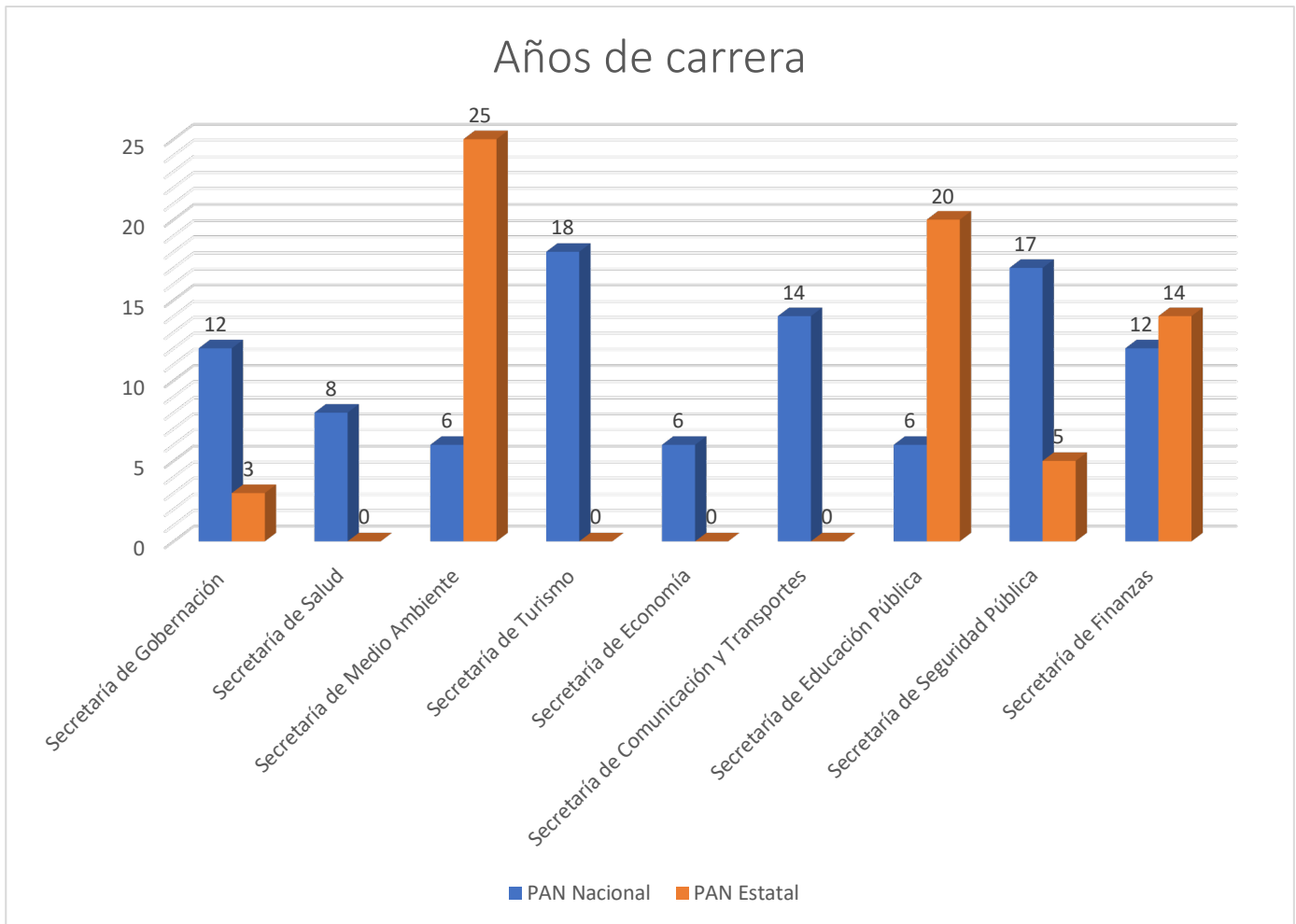
Como se puede observar en la gráfica 5: “Años de carrera PAN Nacional (2010) y PAN Estatal (2019)”, el total los años de carrera del gabinete de Felipe Calderón es de 99 años en total (60%), muy superior al total del gabinete de Rafael Moreno Valle de 67 años (40%). Esto supone que a nivel nacional, Felipe Calderón designó a la mayoría de sus secretarios con mínimos de seis años de experiencia<sup>28</sup>. Secretarios como Carstens, García Luna, Téllez, Elizondo y Acuña se distinguen por sus largas trayectorias en el servicio público, entre ellos rondan los 12 y 18 años de experiencia previa a su designación al gabinete presidencial.

---

<sup>28</sup> La mayoría de ellos iniciaron sus carreras con Vicente Fox.

Gráfica 5: Años de carrera PAN Nacional (2010) y PAN Estatal (2019).

Fuente: Elaboración propia con datos de Rogelio Hernández (2011)



Para el caso poblano, de los mencionados cuatro de los nueve secretarios, no tienen experiencia en la posición a la cual fueron designados. Sin embargo, quienes la tienen, rondan entre los 14 y 25 años de experiencia. Mediante información rescatada de prensa, es posible contestar a las razones de sus designaciones sin años de experiencia.

Uno de los aspectos centrales en las designaciones son los lazos de amistad y camaradería y favores personales. Fernando Manzanilla, fue considerado como la mano derecha de Rafael Moreno Valle desde su camino priísta, además de ser

novio de su hermana Gabriela Moreno Valle Rosas. Ambos estudiaron posgrados en universidades de Harvard, por lo que sus intereses concordaban seguido.

Durante la campaña electoral, el ex gobernador conferiría a Manzanilla con pleno poder de coordinación y operación, en conjunto con Ardelio Vargas Fosado en la zona de la Sierra Norte del estado, lograron concretar suficientes votos para que el candidato del PRI, López Zavala, no ganara. Con una carrera política en coordinación de campañas, pero no en la coordinación de los órganos y poderes públicos locales y federales, Manzanilla fue asignado como vicegobernador con sólo tres años de experiencia.

Sin experiencia en el ámbito público, el ex delegado del ISSSTE en Puebla, Jorge Aguilar Chedraui fue uno de los grandes colaboradores cuando Moreno Valle controlaba la Secretaría de Finanzas. En este caso en específico, se trata de la acumulación de recursos técnicos (González-Bustamante, 2013), laborar en el ISSSTE proporcionó a Aguilar Chedraui una red interna de relaciones sociales (Bustamante & Vergara, 2018), y una reputación (Joignant, 2012; Casas, 2018).

Las designaciones de Amy Camacho a la Secretaría de Medio Ambiente y la de Ángel Trauwitz Echeguren a la Secretaría de Turismo se debieron más por el interés del legado familiar. Joignant (2014) explica que existen diversas formas de legado familiar que aplican en estos casos: la primera surge como consecuencia de una predisposición congénita, portar apellidos aporta al legado genético con predisposición para el liderazgo, como es el caso del mismo Moreno Valle.

Caso similar es el de Pablo Rodríguez Regordosa en la secretaría de Economía y el capital político familiar (Casas, 2018). Diputado federal por Acción Nacional, es intengrante de una de las familias más cercanas a la ultraderecha poblana; hijo de Heberto Rodríguez Concha, dirigente del Frente Universitario Anticomunista y fundador de la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, considerada



como el semillero del Yunque y sobrino de Luis Regordosa Valenciana, uno de los patriarcas empresariales de Puebla.

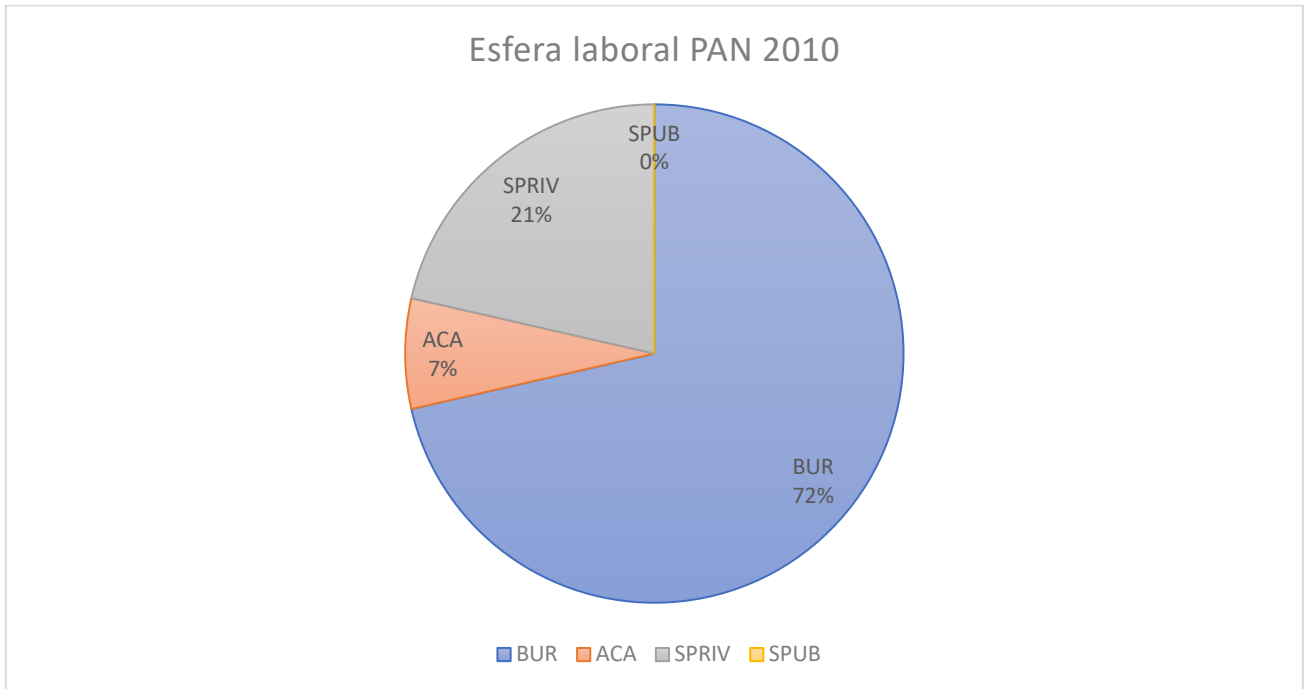
El perfil de los gabinetes panistas (federal y estatal) consta de diferencias importantes en relación con las características de los gabinetes del PRI. Como lo reafirma Hernández (2006), “la élite panista en el periodo 2000-2006 constituyó un conglomerado de líderes en proceso de profesionalización y especialización, educados y socializados en espacios locales, con una amplia experiencia en la vida política regional pero carentes de las habilidades y destrezas para actuar como un ente eficiente y eficaz” (¶4).

Este análisis permitió indagar similitudes como es el caso de la esfera laboral, favores y camaradería. Ambos gabinetes presentan en distinta medida tintes de la teoría de la formación de élites políticas basado en las características individuales que diversos autores a lo largo de la coyuntura nacional han estudiado (Ímaz (1964), Linz (1978), Camp (2002), Adler & Mendieta (2002), Hernández (2013) & Casas (2018), a pesar de los diferentes cambios históricos. En la gran mayoría de los secretarios analizados, se presenta la misma fórmula; los gabinetes no se componen necesariamente de la experiencia.

Se observó, además, en el caso nacional con el mandato de Felipe Calderón del Partido Acción Nacional (Hernández, 2011), que existe un vínculo estrecho con el ámbito subnacional, se toma por válida la premisa de que aún existen las preferencias personales y vínculos políticos que estudiaron Ai Camp (1985), Smith (1992), (Arana (2012), Guzmán & Aguilar (2015), en sus trabajos sobre la influencia que tiene la obtención del nombramiento del gabinete.

Los antecedentes de los funcionarios nos indican que el ámbito formativo del político mexicano ha sido siempre la burocracia. La administración pública ha sido el lugar de formación por excelencia. A continuación, se explica en la esfera laboral del PAN (2010).

Gráfica 8: Esfera laboral PAN 2010.



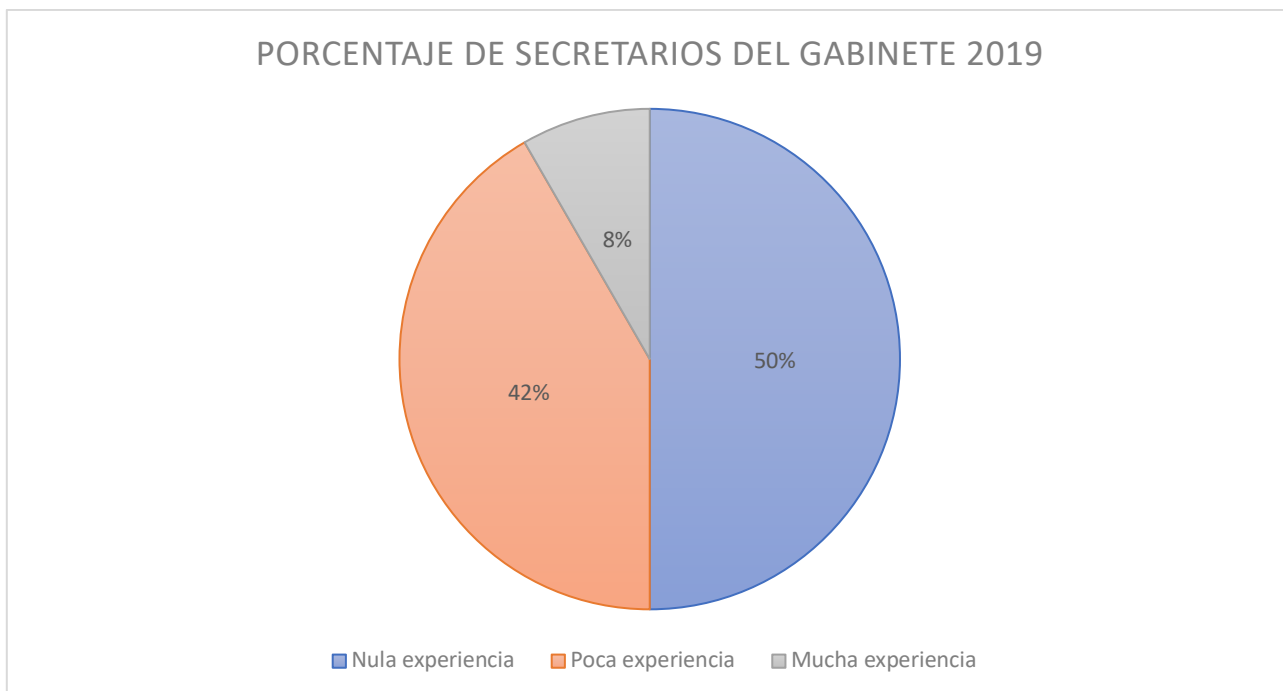
Fuente: Elaboración propia con datos de prensa y páginas de internet.

Para la codificación de la esfera laboral de la élite gubernamental, el gabinete del PAN (2010) está conformado por diez funcionarios que provenían del sector laboral burocrático (72%), del sector privado tres funcionarios (21%), del sector académico un funcionario (7%) y del sector público ninguno (0%).

#### 4.4 Análisis de MORENA 2019:

La gráfica 6 corresponde a “porcentaje de secretarios del gabinete 2019 Puebla”, en ella se presentan los promedios que corresponden a las categorías previamente explicadas. De acuerdo con la información recabada, 50% del total (13) del gabinete designado por Miguel Barbosa no cuentan con experiencia para ejercer el puesto, 42% del total cuenta con “poca experiencia”, menos de 10 años. Y sólo 8% del total cuenta con más de 10 años de experiencia en la rama a la que se les designó.

Gráfica 6: Porcentaje secretarios del gabinete MORENA 2019 Puebla

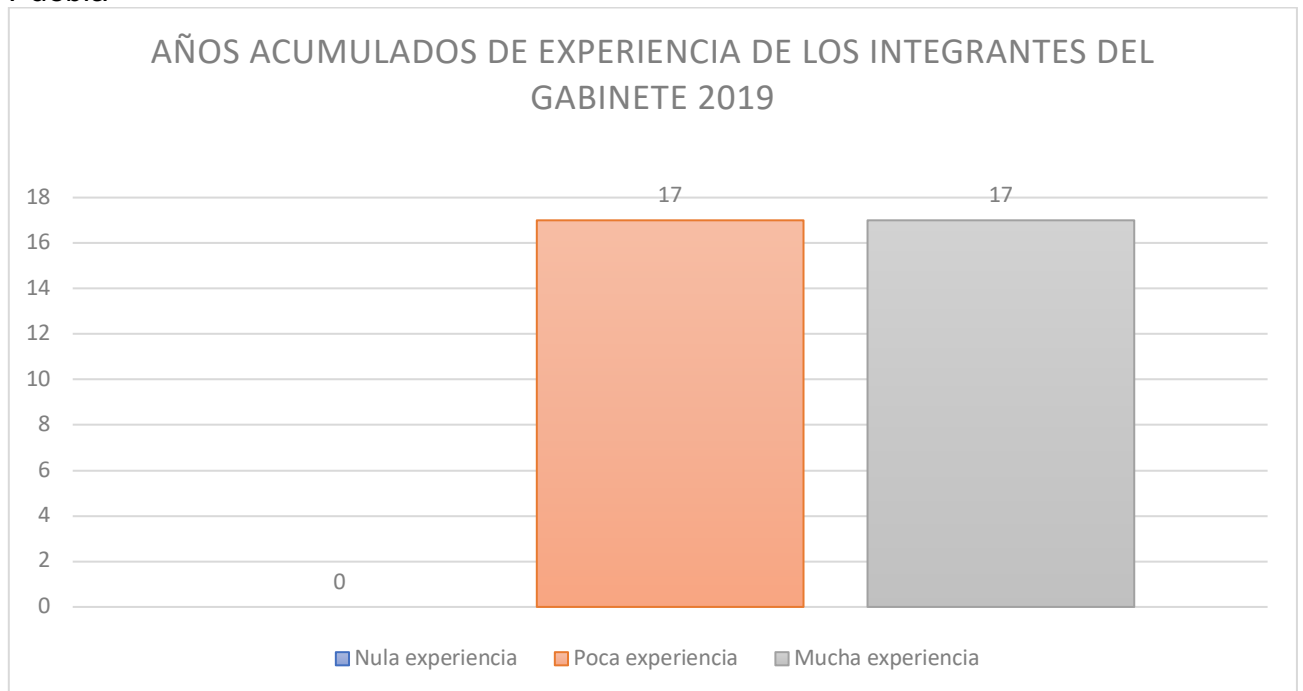


Fuente: Elaboración propia con datos de prensa y páginas de internet.

La siguiente gráfica corresponde a la de “Años acumulados de experiencia de los integrantes del gabinete 2019”, en ella se indica el acumulado de la segunda alternancia. Este ejercicio consta de la sumatoria de los años de experiencia de cada uno de los secretarios y acomodados en tres categorías: a) nula experiencia, b) poca experiencia y 3) mucha experiencia (total de años mayor a 10 años).

Los datos pertenecen a los secretarios del primer gabinete del partido Movimiento Regeneración Nacional en 2019.

Gráfica 7: Años acumulados de experiencia de los integrantes del gabinete 2019 Puebla



Fuente: Elaboración propia con datos de prensa y páginas de internet.

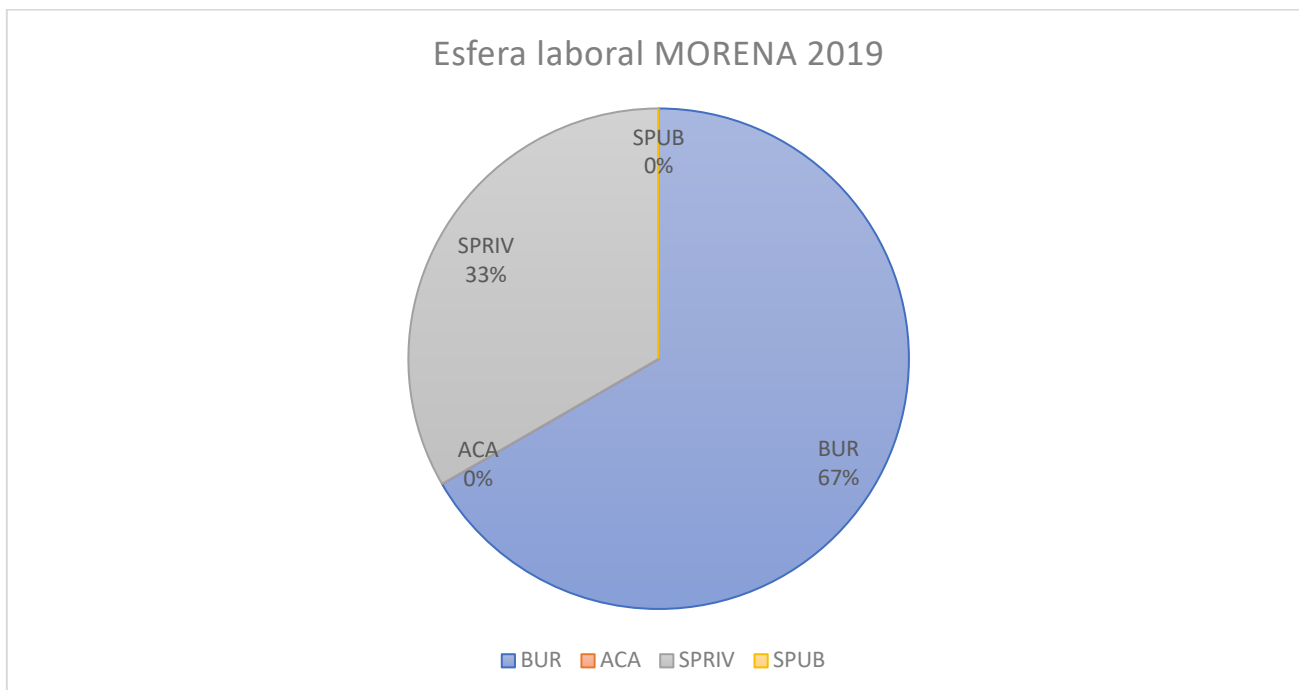
Como se trata de la suma de los años de experiencia, la categoría “nula trayectoria” continúa en 0, los secretarios que se acomodan en la categoría de “poca experiencia” suman 17 años en total y en la categoría “muchacha experiencia” que conjunta a aquellos secretarios con 10 o más años de experiencia, suma en total 17.

La información arroja que el gabinete de Rafael Moreno Valle es el más preparado de las dos alternancias. Si sumamos los años de “poca experiencia” y de “muchacha experiencia”, el acumulado final es de 34 años. A comparación del gabinete de Luis Miguel Barbosa con 34 años.

Como es posible apreciar, el interés de la investigación proporciona hallazgos muy interesantes. El tipo de experiencia ha cambiado, ahora la estrategia política es otra que con las gubernaturas priístas o panistas, sin embargo, en ambos gabinetes se mantienen claros los lazos de lealtad y confianza.

Los antecedentes de los funcionarios nos indican que el ámbito formativo del político mexicano ha sido siempre la burocracia. La administración pública ha sido el lugar de formación por excelencia. A continuación, se explica en la esfera laboral de MORENA (2019)

Gráfica 9: Esfera laboral Morena 2019:



Fuente: Elaboración propia con datos de prensa y páginas de internet.

En el caso del gabinete de MORENA (2019) está conformado por ocho funcionarios que provenían del sector burocrático (67%), del sector privado lo conforman cuatro (33%), y no hay funcionarios en los sectores públicos y académicos (0%).

#### 4.5. Hallazgos

Como se observa en ambos gabinetes, la mayoría de los funcionarios no se han mantenido el tiempo suficiente para conocer las funciones y especializarse en el área que requiere la secretaría a la que fueron designados. Se puede afirmar que, quienes integraron los gabinetes de 2010 y 2019 en Puebla, constituyen una élite burocrática profesional de la política. Estos secretarios dedican su vida a dos actividades principales: a) administrativa b) sector privado.

Otro aspecto importante que se puede rescatar es que en el Estado de Puebla, la media de los años acumulados del gabinete de Rafael Moreno Valle es de  $\bar{x} = 6.7$  (94 años) años y rondan entre el año y los 25 años de experiencia. Mientras que el gabinete de Miguel Barbosa es de  $\bar{x} = 4.8$  años (34 años) y rondan entre el año y los 17 años. Son periodos en que ocupan varios cargos con diversos cargos de especialización, lo que de acuerdo con Hernández (2011); ocurre en mayor escala con los secretarios federales.

El gabinete de Moreno Valle (2010), se integró por funcionarios que habían pertenecido a la vía burocrática (72%) y por la vía privada (21%), y de igual manera, el gabinete de Miguel Barbosa se habrían integrado en la especialización burocrática (67%) y por la vía privada (33%). Estos datos indican que el sistema fue cambiando del 2010 al 2019, por lo que exigió mayor capacitación burocrática de los secretarios. De estas dos vías que integran las carreras de los secretarios, la que capacita al funcionario es la administrativa. Esto podría explicarse porque se busca que sea capaz de resolver problemas que el rango implica.

La administración de Miguel Barbosa tiene un bajo porcentaje de miembros con carrera en el área, por lo que se infiere que no cuentan con una carrera como titulares, es decir; sólo realizaron carrera en un solo sector o en una sola dependencia.

En ambos casos, más notorio para el caso del gabinete de Miguel Barbosa, los ascensos no se ven deben a la preparación y a los merecimientos, ni se ven

reflejados en la especialización de los funcionarios. Por lo que se infiere que existe un reclutamiento político inmerso que responde a la burocracia, en la cercanía y sobre todo en el intercambio de favores entre estos. En las dos administraciones el elemento “profesionalización” se ve carente, de hecho; varios servidores públicos desempeñaron cargos laborales (de cualquier ámbito) por un periodo de tiempo reducido. La teoría de Roderic Ai Camp (1985) explica que la profesionalización del político depende de su experiencia, sin embargo, en el caso de Puebla, la experiencia no ve relacionada con las designaciones puesto que, en total el gabinete de Moreno Valle contaba con 73 años de experiencia acumulada, mientras que el de Barbosa sólo con 17 años.

Si bien no se pone en tela de juicio que sí existen los requisitos de capacidad y competencia que los políticos deben cumplir para las designaciones, como colocar personal que sea capaz de resolver los problemas que cada rango implica, apelando al supuesto de que han alcanzado el conocimiento necesario; para el caso poblano se observa muy limitado. La teoría explica que “se instauraron los rituales y los procedimientos para el aprendizaje y para el ascenso político” (Ballinas, 2001, p.560), como los periodos largos de aprendizaje y entrenamiento de habilidades que ayudaran a los prospectos a lidiar con las tareas designadas. Para el caso poblano, la administración de Moreno Valle en 2010 se observa un tanto preparada; si bien los designados no venían de ámbito laboral propicio, si fungieron en puestos donde adquirieron mayores responsabilidades y compromisos; 29% cumplen con los años considerados “mucho experiencia” en comparación con el de Barbosa en 2019 con 8%.

Las reglas de profesionalización (personal capacitado y experimentado) se pueden ver claramente rebasadas por nuevas reglas de necesidad política (personal cercano y de confianza). Ahora la nueva élite política busca políticos confiables, leales en lugar de ser preparados y experimentados, lo que evidentemente afecta el desempeño del gobierno.

Para analizar el caso de la esfera laboral, debemos retomar el modelo empírico de Ai Camp (2008), donde identificó algunos ámbitos o fuentes de socialización básicos para los integrantes de la élite como la especialización y conocimientos técnicos. Es decir, la formación y especialización académica y la experiencia laboral que ha acumulado en toda su carrera. En este sentido, podemos inferir que la especialización burocrática está relacionada directamente con las designaciones a secretario estatal.

Los hallazgos nos muestran que, Rafael Moreno Valle y Miguel Barbosa buscan mayor especialización burocrática (sin importar que hayan incluso incurrido a la par en el sector privado). El gabinete de Miguel Barbosa está conformado por un 67% del sector burocrático. Mientras que el gabinete designado por Moreno Valle, un 72% provenía del sector burocrático. La razón principal sería quizá que la formación tecnócrata del gobernador del PAN, lo haría más propenso a escoger funcionarios con mayor experiencia técnica.

Además, de acuerdo con Villarreal (2014), “esto puede ser entendido como el reconocimiento a la experiencia adquirida en la administración estatal, como el impulso a la profesionalización de algunos miembros de la élite en tareas de la administración pública” (p.69), por otro lado la discrecionalidad en la designación de los secretarios por parte del gobernador se explica meramente por las relaciones personales, familiares de quienes conforman ésta élite. Cualquiera que sea el caso, se explican dentro del ámbito de la socialización.

Esta explicación deja en claro el peso de la élite política de Puebla en las designaciones de la burocracia y su importancia de permanencia. El resultado de “burocracia” en las gráficas 6 y 9 de la esfera laboral, permite explicar la formación e integración de las élites políticas pues los políticos tienen la posibilidad de acceder a un cargo como secretario por cumplir como: “colaborador cercano del nuevo gobernador, contar con la formación y experiencia profesional requerida y haberse desempeñado exitosamente en otros espacios de la administración pública” (Villarreal, 2014, p. 71).



Sobre el factor relacional; donde se incluyen los elementos de relaciones entre los integrantes de las élites, es decir, la relación que guardan con el gobernador, podemos inferir que los lazos de amistad y familiares son uno de los canales más importantes al momento de ingresar a las élites (no sólo en su momento con el Partido Revolucionario Institucional, si no también el caso Partido Acción Nacional y Movimiento Regeneración Nacional), y por lo tanto para la designación del gabinete. De acuerdo con la información recabada, estos vínculos facilitan el acceso por a) una ventaja heredada por padres o tíos; en el gabinete de Rafael Moreno Valle: Ángel Trauwitz Echeguren, Pablo Rodríguez Regordosa y Amy Camacho Wardle. Ninguno del gabinete de Barbosa y b) la socialización con personas que ya forman parte de la élite: en el gabinete de Rafael Moreno Valle: Víctor Carrancá, Fernando Manzanilla, Luis Maldonado, Patricia Irma Islas y Jose Antonio Gali Fayad y en el gabinete de Luis Barbosa.

Sobre las designaciones analizadas, podemos validar que existe una compatibilidad ideológica, la evidencia muestra que los gobernadores tienen algunas preferencias específicas. 1) Designan al frente a políticos de su mismo partido con el fin de controlar las secretarías más importantes como es el caso de Miguel Barbosa con Méliton Lozano quien compartió filas con el Partido Revolucionario Institucional y Humberto Uribe y Aberlardo Cuéllar con quienes compartió ideología morenista. Y 2) a quienes tienen el mismo valor político (políticos bien posicionados y reconocidos), a pesar de no concordar con su ideología: como es el caso de Fernando Manzanilla, Karen Berlanga y Olivia Salomón (formados en las filas del Partido Acción Nacional), que como se había explicado anteriormente, mantiene el equilibrio entre las élites políticas.

Otra explicación a las designaciones, es que el gobernador en turno no conoce a personas indicadas para fungir con el puesto, esto daría paso a que colocara personal de confianza y pobremente capacitado, para que la estabilidad de su periodo permanezca. El caso concreto sería la administración de Miguel Barbosa, cuyo gabinete fue designado con diversos amigos y conocidos del medio y de su pasado perredista, sin contar que posterior al fallecimiento de la gobernadora

Martha Erika Alonso, tuviera que mover piezas para mantener la solidez y estabilidad, con las designaciones de Karen Berlanga y Olivia Salomón.

#### **4.6. Conclusiones del capítulo**

Pareciera que a partir de 2010, los filtros de selección de los gabinetes han continuado (aunque con muy poca variabilidad). A pesar del arribo de las nuevas alternancias, Puebla ha reforzado su élite política conformada por “mentores” que continúan eligiendo a sus sucesores sin las reglas de profesionalización tradicionales. Si bien se debe a la insaciable búsqueda del poder y a los intereses políticos, el diseño institucional del sistema político sufre cada vez más por las fallas continuas que presenta la nueva élite.

El gabinete de Moreno Valle presentó grandes debilidades; la excesiva confianza en su personal, lo llevó a rodearse de amigos y familiares sin trayectoria relevante. Y el gabinete de Miguel Barbosa continúa vigente, sin embargo, de acuerdo al recabado de datos en prensa, se sabe que a escasos ocho meses de su administración tres secretarios han renunciado denunciando procesos ligados a la falta de experiencia.

## 5 CONCLUSIONES

La presente investigación pretendió ofrecer al lector un análisis descriptivo y exploratorio sobre la diversidad de los perfiles en cuanto a la experiencia de los gabinetes de la alternancia poblana (2010 y 2019), y el reclutamiento de dicha élite mediante el trayecto de su trayectoria. El alcance de la investigación fue dar cuenta del tipo de trayectoria y los años de trabajo de los secretarios de cada alternancia mediante la recopilación y discusión de las teorías latinoamericanas y mexicanas.

Al revisar el perfil de cada uno de los secretarios en las dos alternancias poblanas, sobresalen las variables comunes de género y formación laboral, sin embargo, no para trayectoria ni experiencia. Esto se entiende como la necesidad que tienen los gobernadores por no sólo valorar a su criterio las carreras políticas, sino también de cumplir con favores y lealtades. El recopilado de información y su organización de los perfiles de los gabinetes poblanos permitió llegar a diversas conclusiones que se irán enlistando a continuación.

El perfil de la élite política panista estatal (2010) en Puebla, marca similitudes importantes en relación con las características específicas de la élite política panista nacional durante el sexenio de Felipe Calderón. Si bien, la élite panista nacional se conformó por secretarios profesionales y especializados (99 años de experiencia en total), no logró solidificarse como una unidad capaz de solventar los retos de la vida política nacional. El caso es diferente para el ámbito estatal, el gabinete del PAN (que cumple con 67 años de experiencia) no se conformó por secretarios experimentados y MORENA, cumplió con menos años acumulados que el PAN estatal.

Como se explicó en el contexto nacional, de acuerdo con Hernández (2011), el PAN a nivel federal, ha experimentado dos victorias presidenciales consecutivas, lo que ha posibilitado al partido cierta continuidad en su élite gobernante, esto supondría

entonces, que dicha élite sería competente. Sin embargo, como se ha visto en el desarrollo del estudio de Hernández (2011), no es así. Esta premisa se cumple de manera casi equivalente, al caso poblano, sobre todo por la continuidad del PAN estatal con la administración morenovallista. La continuidad del PRI en Puebla habría de poner a prueba al Partido Acción Nacional en cuanto a capacidad y experiencia, sin embargo, esto no se ve reflejado en este estudio, el gabinete de Rafael Moreno Valle predominó la militancia panista (algunos con formación priísta) y no la experiencia política, esto ha resultado en los contextos nacionales y estatales una estabilidad de los gabinetes. Si bien, la designación del gabinete de MORENA estatal ofrece explicaciones similares por tratarse de una alternancia, sin embargo, es preocupante el número de años acumulados muy por debajo del PAN estatal.

Es importante concluir que la mayoría de los secretarios provienen de la administración pública (BUR) y del sector privado (SPRIV), esto aunado a la falta de experiencia para el puesto, indica que la confianza y la lealtad hacia los gobernadores es un factor decisivo al momento de designar puestos.

Sobre la profesionalización en la burocracia, se atribuye para este estudio de caso como parte de la explicación de las designaciones a la burocracia como una esfera laboral de alta importancia, ya que dichos secretarios de Estado son los responsables de la ejecución de las políticas públicas definidas por el gobierno. La élite política en Puebla contempla especializaciones en la burocracia.

Sobre esta esfera laboral de donde provienen los secretarios designados en los dos gabinetes, un número importante de ellos venía realizando actividades del sector privado, es decir; actividades del sector comercial e industrial. Esto supone que las élites panistas en 2010 (21%) y morenistas en 2019 (33%) están integradas por medianos empresarios. Es importante que mencionar que, los empresarios son parte del proceso de construcción de un Estado y que, por ende, cobran un papel fundamental en la vida política. Podemos constatar que, la inclusión de empresarios o administradores de empresas es cada vez más frecuente y se ve incrementada con la administración de Miguel Barbosa. Como se puede ver en las gráficas, los

gobernadores toman en consideración en las designaciones este sector en particular y no el público.

Los hallazgos arrojaron datos interesantes en cuanto al factor relacional. La mayoría de las designaciones tuvieron que ver con la red familiar y la cercanía de los políticos con el gobernador. Es decir, la integración de los gabinetes se dio con personajes que presentaban vínculos de amistad y de lealtad, y que tuvieron que ver con su experiencia laboral y su proceso de construcción de su trayectoria. Por lo tanto, se atribuye a los vínculos amistosos como una fuerte conexión entre quienes tienen antecedentes relacionados en la política. Si se considera esto para fines de la investigación, “los criterios y pautas de ingreso y ascenso pueden indicar el grado de profesionalización de la nueva élite gobernante” (Hernández, 2011, p. 72).

Por lo tanto, podemos afirmar que el argumento de que los factores relacionales pueden explicar la designación del gabinete y sobre todo la permanencia de las élites políticas en Puebla, pues los puestos que han desempeñado los secretarios en cargos públicos, establecen por default, relaciones amistosas, sobre todo para aquellos actores que carecen de lazos hereditarios o familiares. En el caso específico de Miguel Barbosa, podemos observar una gran variedad en su gabinete respecto a las ideologías partidistas: perredistas, morenistas, panistas y priístas.

Podemos inferir que, si bien el nombramiento de los secretarios depende enteramente del gobernador, se ve influido en conjunto por las élites políticas, lo que explica que, en el cambio de administración, se mantenga en el nuevo gabinete. La permanencia de los secretarios de distintas administraciones, de acuerdo con Villareal (2014) “es la evidencia de dos dinámicas: por un lado, de la intervención de la élite política para mantener a ciertos elementos en la especialización burocrática (...) y por otro lado, es evidencia de la centralidad del factor relacional para el mantenimiento de la élite política” (p. 76).

Como podemos observar en cada una de las designaciones (tanto para la élite panista como en la morenista), el mérito profesional dentro de la administración

pública ha dejado de ser un factor fundamental de conformación y se ha centrado en el mérito dentro del sector privado y de la burocracia. Los datos proporcionados en las currículas de los secretarios de ambas administraciones indican que la carrera del funcionario de 2010 a 2019 se componen específicamente del ámbito burocrático. La composición del gabinete de Rafael Moreno Valle es equivalente al 72%, del sector privado 21%, 7% del sector académico, y ninguno del sector público. Y del gabinete de Barbosa se compone por un 67% burocrático, 33% sector privado y ninguno del sector académico y ninguno del sector público.

Los mecanismos de socialización que se han mencionado son un complemento al momento de estudiar a los gabinetes, puesto que ayuda a la reconstrucción de las trayectorias. Por lo tanto, este estudio adquiere importancia ya que la capacidad de una nueva élite (en el caso específico de las dos alternancias en Puebla) para gobernar depende enteramente de la manera en que se desarrolla su experiencia acumulada en el desarrollo de cargos políticos y cómo se relacionan con los gobernadores.

Los estudios sobre la élite priísta explica que la experiencia dependía de las carreras y no de las relaciones personales, aún cuando siempre han estado presentes, sin embargo, y a manera de conclusión, a diferencia de los gabinetes priistas, la especialización burocrática y la lealtad política, garantiza en el caso subnacional en Puebla, la confianza en el secretario.

Quizá, como se ha mencionado anteriormente, se deba a los nuevos contextos sociales que surgen el país cada día, pero la gobernabilidad del Estado se ve directamente afectada por las decisiones que toman los secretarios designados en secretarías sin preparación ni experiencia, no sólo se trata del diseño de programas adecuados si no de la colaboración entre partidos, instituciones y poderes que evita el parálisis gubernamental (Hernández, 2011).

Sobre la premisa de Hernández (2011) de que los criterios empleados en las alternancias en cada mandato para integrar a sus gabinetes, no ha ofrecido

experiencia en el manejo del gobierno (p. 99). Por lo tanto, podemos afirmar que su análisis sí aplica para el caso subnacional en el caso Puebla. Y podemos rechazar la hipótesis de que el nombramiento de los gabinetes poblanos (2010 y 2019) está explicado en la experiencia medido en años y la trayectoria medida en cargos. En el caso morenovallista y morenista, así como a nivel federal de la primera alternancia panista, la confianza y la lealtad han sopesado más que las muestras de preparación de sus actores. En este estudio, las dos alternancias en Puebla, las trayectorias de los secretarios analizados no tienen la carrera requerida o tienen muy pocos años de experiencia y no han tenido contacto con responsabilidades públicas.

Este estudio subnacional, coincide con el estudio nacional de Hernández (2011) sobre todo en la conclusión de que las alternancias en México persisten con las dos debilidades que expresa: a) continúa existiendo una excesiva confianza en sus círculos cercanos, y b) no tienen la capacidad ni la preparación para negociar acuerdos ni la capacidad de desarrollar políticas públicas que solventen la problemática económica y social (p. 100).

Como parte de la agenda de investigación, se hacen dos recomendaciones para los futuros trabajos académicos: En el apartado de la crítica a la discrecionalidad que otorga la ley en Puebla, específicamente al momento de las designaciones, sería pertinente indagar a profundidad sobre las diversas deficiencias que tiene a nivel subnacional; esta investigación da pie a ampliar el estudio de los gabinetes subnacionales de alternancia no sólo en Puebla si no en México. Como recomendación se podría expandir el estudio en el tiempo y realizar una investigación más minuciosa y detallada.

Se considera que, dentro de las limitaciones, no se recurrieron a las entrevistas que pudieron darle mayor profundidad cualitativa. Además, debido a la falta de disponibilidad de información no se pudieron encontrar todas las currículas en las páginas oficiales, diarios oficiales ni en la prensa escrita ni online.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Adler, L., Mendieta, G., (2002). *“El neoliberalismo y los cambios en la élite de poder en México”* Redes. Revista Hispana para el análisis de Redes Sociales, no. 1, enero, pp. 1-23.
2. Aguayo, S. (2011). *“La transición en México, una historia documental 1910-2010”*. Fondo de Cultura Económica, México.
3. Aibar, J., Cortés, F., Martínez, L., Zaremborg, G. (2013). *“Introducción en El helicoide de la investigación: metodología en tesis de ciencias sociales”*. 2nda ed, México, Flacso México, p.133-150. 13-56
4. Alarcón O., Freidenberg, F. (2007). *“El proceso de selección del candidato presidencial en el Partido Acción Nacional”*. *Revista mexicana de sociología*, 69(4), 729-770. Recuperado en 29 de mayo de 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-25032007000400005&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032007000400005&lng=es&tlng=es).
5. Albala, A., (2016). *“Élites políticas de América Latina: una agenda de investigación abierta”*, Colombia Internacional, no. 87, mayo-agosto, pp. 13-18.
6. Altman, D., Castiglioni, R., (2009). *“Gabinetes ministeriales y reformas estructurales en América Latina, 1985-2000”*, Revista Uruguaya de Ciencia Política, vol. 18, no. 1, pp. 15-39.
7. Amorim, N., (2006), *“The presidential calculus: executive policy making and cabinet formation in the Americas”*. *Comparative Political Studies*, vol. 39 (4): pp. 415-440.
8. Aragón, F., Fernández, L., Lucca, J. (2019). *“Las elecciones de 2018 en México y el triunfo del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena)”* Estudios Políticos (Universidad de Antioquia), 54, pp. 286-308. [Http://doi.org/10.17533/udea.espo.n54a14](http://doi.org/10.17533/udea.espo.n54a14)
9. Arana, I., (2012). *“¿Quién le susurra al presidente? Asesores vs. Ministros en América Latina”*, Política Revista de Ciencias Política, Vol. 50, núm 2, pp. 33-61.



10. Aroche (2018) *"Rafael Moreno Valle Rosas (Puebla, PAN, 2011-2017); en Andrew Paxman. Los Gobernadores: Caciques del pasado y del presente, México, Grijalbo.*
11. Balderas, Z. (2018). *"Estructura partidaria y desempeño electoral: el caso de la elección en Puebla"*. El cotidiano, pp.108-118
12. Ballinas, C., (1988). *"La tecnoburocratización de la élite gubernamental mexicana, 1970-1994"* México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (UNAM)
13. Ballinas, C., (2001). *"La redefinición de los espacios públicos. Formación y trayectoria de la élite gubernamental mexicana"*, 1970-1999, Foro Internacional, vol 41, no. 3, pp. 530-566.
14. Batres, M. (2017) *"Morena y su identidad política"*, México, Sin Sentido Común.
15. Bolívar, R. (2014). *"Morena: el partido del lopezobradorismo"*. Polis, vol. 10, núm. 2, pp. 71-103.
16. Cadena, A., De la Torre, R. (2018). *"El gobierno de coalición en México: un instrumento para los partidos políticos y el presidencialismo"*. Revista de Ciencias Sociales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Año 12, núm. 45, octubre 2018-marzo 2019, pp. 30-51
17. Camerlo, M., (2013). *"Gabinetes de partido único y democracias presidenciales. Indagaciones a partir del caso Argentino"*, América Latina Hoy, vol. 64, pp. 119-142.
18. Camp, A. R (2002). *"Mexico's Mandarins. Crafting a Power Elite for the Twenty-first Century"*. Berkeley, CA: The University of California Press.
19. Camp, R. A (1985). *"Los líderes políticos en México. Su educación y reclutamiento"*, Fondo de Cultura Económica, México 1983, 342 pp.
20. Camp, R. A., (1981). *"La formación de un gobernante. La socialización de los líderes políticos en el México postrevolucionario"*. FCE, México.
21. Carmines, E., Zeller, R. (1979). *"Reliability and Validity Assessments"*, Beverly Hills/ Londres, Sage Publications (Sage University).

22. Carreras, M., (2013). "*Presidentes outsiders y ministros neófitos: un análisis a través del ejemplo de Fujimori*", América Latina Hoy, vol. 64, pp. 95-118.
23. Chasqueti, D., (2008) "*Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: Evaluando la «difícil combinación»*". Montevideo: Cauce Editorial.
24. Chetty, S. (1996). "*The case study method for research in small- and medium-sized firms*". International small business journal, vol. 5, octubre- diciembre.
25. CIDAC (2013), "*Base de datos de elecciones locales 1980-2013*", Centro de Investigación para el Desarrollo, México, en <http://www.cidac.org> [mayo-junio de 2013].
26. Dávila, M., Olvares, L., Avendaño, O., (2013), "*Los gabinetes de la concentración en Chile (1990-2010)*", América Latina Hoy, vol. 64, pp. 67-94
27. De Ímaz, J., (1964) "*Los que mandan*" Buenos Aires: Eudeba
28. Eisenhardt, K. M. (1989). "*Building Theories from Case Study Research*", Academy of Management Review, 14 (4): 532-550.
29. Eisenhardt, K.M. (1991). "*Better stories and better constructs: the case of rigor and comparative logic*". Academy of Management Review, 16(3), 620-627.
30. Espejel, A., Naverrete, J.P. (2019). "*Gabinetes y tipos de experiencia. El caso de las Jefaturas de Gobierno del Distrito Federal / Gobierno de la Ciudad de México (1997-2018)*". Estudios Políticos, núm. 46 (enero-abril, 2019): 99-123, Ciudad de México.
31. Espejel, E., Navarrete, V., (2018). "*Gabinetes y tipos de experiencia. El caso de las Jefaturas de Gobierno del Distrito Federal/ Gobierno de la Ciudad de México (1997-2018)*", Estudios Políticos no. 46 enero-abril pp. 99-123
32. Espinosa, O. (2017) "*Superando la adversidad electoral: la formación de la alianza PAN-PRD para gobernador en Puebla (2010)*", en: Diego Reynoso y Orlando Espinosa Santiago (coords.) *¿Alianzas contra natura o antihegemónicas? Las alianzas PAN-PRD en los estados mexicanos*, México, Tirant Lo Blanch-BUAP.

33. Espinosa, O. (2013) "*Selección intencionada de observaciones y explicación nomotética* en: Aibar, Cortés, Martínez & Zaramberg (coords), *El helicoide de la investigación: metodología en tesis de ciencias sociales*, 2nda ed, México, Flacso México, p.133-150.
34. Espinosa, O., Guillén, A. (2013). "*Metodologías y técnicas de investigación para estudiar los procesos de selección de candidatos en los partidos políticos: una revisión de la literatura especializada*", Ponencia presentada en el XXIV Congreso Nacional de Estudios Electorales. Federalismo Electoral: Experiencias locales, zacatecas, Zacatecas, 6, 7 y 8 de noviembre, 2013
35. Esquivel, G. (2015). "*Desigualdad extrema en México*". México, D.F.: Oxfam.
36. Flyvbjerg, B. (2006) "*Five Misunderstandings about Case Study Research*", *Qualitative Inquiry*, vol.12:2. California: Sage.
37. Flyvbjerg, B. (2003), "*Making Social Science Matter*". Cambridge: Cambridge University Press.
38. Gallardo, C. (2014), "*Designing Cabinets: Presidential Politics and Ministerial Instability*", in: *Journal of Politics in Latin America*, 6, 2, 3–38.
39. González, B., Olivares, A., (2015) "*Rotación de subsecretarios en Chile: una exploración de la segunda línea gubernamental, 1990-2014*". *Revista de Gestión Pública* vol. 4, no. 2 julio-diciembre pp. 151-190.
40. González, B., Vergara, G., (2018) "*Socialización, trayectorias y poscarrera de ministros en Chile, 1990-2010*", *Política y gobierno* vol. 25, no. 1, pp. 31-64
41. González., B. (2013), "*Factores de acceso y permanencia de la élite política gubernamental en Chile (1990-2010)*" *Revista de Ciencia Política*, vol. 51, no. 1, pp. 119-153.
42. Goode, W., Hatt, P. (1967). *Métodos de investigación social*. México: Trillas.
43. Guerrero, E. G. (2001) "*Competencia partidista e inestabilidad del gabinete político en México*". *Política y Gobierno*, vol. VIII, no. 1; pp. 13-60.
44. Guido, I., (2014), "*Ministros y ministerios de la Nación argentina: un aporte posopográfico para el estudio del gabinete nacional (1854-2011)*" *Apuntes: Revista de ciencias sociales*, vol. 141, no. 74, pp. 103-139.

45. Guzmán, C., Aguilar, A. (2015), “*La élite gubernamental en tabasco: su formación y trayectoria*”, 2002-2013, *Revista de Estudios Interculturales* año 1, vol. 1, no. 2 julio-diciembre; pp. 93-106
46. Hernández A. (2017). (Coord). *El Morenovallismo: gobernar como el PRI desde la alianza PAN/PRD*, en *Rafael Moreno Valle Rosas (2011-2017). La persistencia del autoritarismo subnacional*. Cuaderno del Departamento de Ciencias Sociales, Ibero Puebla, no. 16. 7-19. Disponible en: <https://repositorio.iberopuebla.mx/bitstream/handle/20.500.11777/3608/CUADERNO16-21NOV.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
47. Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. i Baptista Lucio, P. (2006) “*Metodología de la investigación*” (4a ed.). México: McGraw-Hill.
48. Hernández R., (2011). “*Aprende a gobernar la oposición? Los gabinetes presidenciales del PAN, 2000-2010*”, *Foro Internacional*, núm. 203, Vol. LI, pp. 69-113.
49. Hernández, R., (1992). “*La división de la élite política mexicana*” Auge, crisis y ajuste. México, Colmex.
50. Hernández, R., (1993). “*Preparación y movilidad de los funcionarios de la administración pública mexicana*”, *Estudios Sociológicos*, vol. 11, no. 32-33, pp. 445-473.
51. Hernández, T. (2006). “*La élite de la alternancia. El caso del Partido Acción Nacional*”. *Revista mexicana de sociología*, vol. 68 no. 4 (octubre- diciembre) México.
52. Joignant, A., Perelló, L., & Torres, J., (2012). “*Las fuentes del poder político. Fundamentos para una teoría del capital político a partir de la evidencia chilena*” Ponencia preparada para el XXIInd World Congress of Political Science, Madrid, España.
53. Kalman, J., Rendón, V. (2016), “*Uso de la hoja de cálculo para analizar datos cualitativos*”. *Magis, Revista Internacional de Investigación en Educación*, 9 (18), 29-48. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.m9-18.uhca>

54. Linz, J. (1971). *"The Transition from Authoritarian Regimes to Democratic Political Systems and the Problems of Consolidation of Political Democracy"*. Yale University Press.
55. Linz, J., (1978), *"Una teoría del régimen autoritario. El caso de España"*, en Stanley G. Payne, en *Política y sociedad en la España del siglo XX*, Madrid, Akal Editores.
56. Linz, J., (1994). *"Democracia presidencial o parlamentaria ¿qué diferencia implica?"*, en Juan Linz y Arturo Valenzuela (comps.), *Las crisis del presidencialismo*, tomo 1, *Perspectivas comparadas*, Madrid, Ariel, p. 46.
57. Magna, I., (2013). *"Escogiendo ministros y formando políticos: los partidos en gabinetes multipartidistas"*, *América Latina Hoy*, vol. 64, pp. 41-66
58. Martínez, C. (2006). *"El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica"*. *Pensamiento & Gestión*, (20), 165-193. Fecha de consulta 6 de junio de 2020. Disponible en:  
<https://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>
59. Martínez, G. (2010). *"Inside the Cabinet: The influence of Ministers in the Policymaking Process"*, *David Rockefeller Center of Latin American Studies*, pp. 119-146.
60. Martínez, G. (2012). *"Out of the cabinet: what drivers defections from the government in presidential systems?"* *Comparative Political Studies*, vol. 45 (1), pp. 62-90.
61. Martínez, S. (2012). *"El muestreo en investigación cualitativa. Principios básicos y algunas controversias"*, *Ciencia y Saúde Colectiva*, 17 (3): 613-619.
62. Nateras, G. (2005). *"Origen y desarrollo del Partido Acción Nacional. Su institucionalización y cambio organizacional"*. *Espacios Públicos*, vol. 8, núm. 16, agosto, 2005, pp. 262-275. Disponible en:  
<https://www.redalyc.org/pdf/676/67681621.pdf>
63. Navarrete, V. (2019). *"Morena en el sistema de partidos en México: 2012-2018"*. Instituto Electoral del Estado de México, Centro de Formación y Documentación Electoral, primera edición, octubre 2019. Toluca, México.

64. Negrete, R., Linares, T. (2018). “*Configuración del gabinete de la administración pública centralizada de Puebla: una nueva visión*”. *Revista de Ciencias Sociales*, año 12, núm. 45, octubre 2018-marzo 2019, pp. 74-103.
65. Ollier, M., Palumbo, P., (2015). “*¿Caso testigo o caso único? Patrones de la formación de gabinete en el presidencialismo argentino (1983-2015)*”, *Revista Colombia Internacional*, mayo-agosto 2016 pp. 53-80
66. Osorno, Guillermo (2018). “*Andrés Manuel López Obrador, PRD, 2000-2005*”; en Andrew Paxman. *Los Gobernadores: Caciques del pasado y del presente*, México, Grijalbo.
67. Otzen, T., Manterola, C. (2017). “*Técnicas de Muestreo sobre una Población a Estudio*”. *International Journal of Morphology*, 35(1), 227-232. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-95022017000100037>
68. Patton, M.Q. (1990). “*Qualitative Evaluation and Research Methods*”, Newbury Park, CA, Sage.
69. Perry, Ch. (1998). “*Processes of a case study methodology for postgraduate research in marketing*”, *European Journal of Marketing*, 32 (9/10): 785-802.
70. Ravelo, R., “*El precio del gobernador*”, *Proceso*, núm 1529, 19 de febrero de 2006, p. 20.
71. Reveles Vázquez, Francisco (2011), “*El PAN y sus alianzas en 2010*”, *El Cotidiano*, vol. 1, núm. 165, enero-febrero, pp. 61-71.
72. Reyes N., Tamayo L., (2018). “*Configuración del gabinete de la administración pública centralizada de Puebla: una nueva visión*”. *Tlamehua*, 12(45), 74-103. Recuperado en 10 de abril de 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-69162018000200074&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-69162018000200074&lng=es&tlng=es).
73. Reyes, L., (2005). “*La coalición dominante del Partido Revolucionario Institucional: auge, crisis y recomposición*”. *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 133, UAM-Azcapotzalco, México, pp. 60-73.
74. Reynoso, V. (2011). “*Puebla 2010: ¿triumfo de la coalición o fracaso del continuismo?*”. *El Cotidiano*, (165), 19-29. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=325/32516818003>

75. Samaja, J. (1994) *“Epistemología y Metodología. Elementos para una teoría de la investigación científica”*. Buenos Aires: Eudeba.
76. Smith, P. H. (1981). *“Los laberintos del poder”*. Trad. De Soledad Loaeza y Joaquín Urquidi. El Colegio de México. México.
77. Smith, P.H & Ballinas, C. (2001). *“La redefinición de los espacios públicos. Formación y trayectoria de la élite gubernamental mexicana”, 1970-1999”*. Foro Internacional, vol. 41, núm 3, pp. 530-566.
78. Stake, R. (1994) *“Case Studies”*, en Denzin N. y Lincoln, Y. et al., *The Sage Handbook of Qualitative Research*. California: Sage.
79. Stake, R. E. (1995). *“The Art of Case Study Research”*, Thousand Oaks (California), Sage.
80. Tancara Q, Constantino. (1993). *“LA INVESTIGACION DOCUMENTAL. Temas Sociales”*, (17), 91-106. Recuperado en 04 de marzo de 2020, de [http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0040-29151993000100008&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0040-29151993000100008&lng=es&tlng=es).
81. Uriarte, E. (2002). *“Introducción a la Ciencia Política”*. Madrid:Tecnos.
82. Valdés Z. (2002). *“La democracia interna de los partidos políticos en México: la selección de candidatos del pri a puestos de elección popular, en el marco del cambio de sistema de partido hegemónico”*. En María del Pilar Hernández (Coord.), *Partidos políticos: democracia interna y nacimiento de precampañas. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* (pp. 269-291). México: unaM.
83. Valdiviezo, R. (2010) *“Puebla 2010: Elecciones y Alternancia”* en *“Elecciones y Partidos Políticos en México, 2010”*. Coord. Larrosa, M. & Santiago J. Primera edición, 2012., p. 257-280.
84. Vasilachis de Gialdino, I. (2013) *“Investigación cualitativa: Metodologías, estrategias, perspectivas, propósitos”* en *Estrategias de investigación cualitativa*, vol. 3, Gedisa editorial.
85. Villareal, J. (2014). *“Especialización burocrática de la élite política del Estado de México”*. Revista Buen Gobierno. Núm. 17. México.

86. Yin, R. K. (1984/1989). *Case Study Research: Design and Methods, Applied social research Methods Series*, Newbury Park CA, Sage.
87. Vicencio, T. (2006). *La élite de la alternancia. El caso del Partido Acción Nacional*". Revista Mexicana de Sociología vol. 68 no.4 México oct/dic.

## HEMEROGRAFÍA:

88. Camacho, M. (19 de julio 2018). TEEP sanciona a Barbosa otra vez por llamar a MEAH esposa de Moreno Valle. La Jornada de Oriente. Recuperado de: <https://www.lajornadadeorientemex.com.mx/puebla/teep-sanciona/>
89. Camacho, M. (2 de abril 2018). Arranque de campaña de "Juntos Haremos Historia": "Puebla no es panista, es obradorista", claman. La Jornada de Oriente. Recuperado de: <https://www.lajornadadeorientemex.com.mx/puebla/arranque-de-campana/>
90. Camacho, M. (31 de octubre 2017) Falsos militantes de Morena, los que encabezan ataque vs. Barbosa, denuncia Biestro. La Jornada de Oriente. Recuperado de: <https://www.lajornadadeorientemex.com.mx/puebla/falsos-militantes-morena-biestro/>
91. Cruz, E. (1 de agosto 2019). #Perfiles, ellos son los hombres y mujeres que gobernarán Puebla con Barbosa. MTP Noticias. Recuperado de: <https://mtpnoticias.com/destacadas/perfiles-ellos-son-los-hombres-y-mujeres-que-gobernaran-puebla-con-barbosa/>
92. Fermín, A. (1 de agosto 2019). 3 momentos emblemáticos entre AMLO y Barbosa. La Jornada de Oriente Puebla. Recuperado de <https://www.lajornadadeorientemex.com.mx/puebla/3-momentos-emblematicos-entre-amlo-y-barbosa/>
1. García, F. (4 de julio 2018). Habrían ocultado a MEAH en el tercer piso de donde estaba la mapachera electoral. La Jornada de Oriente. Recuperado de: <https://www.lajornadadeorientemex.com.mx/puebla/habrian-ocultado-a-meah-en-el-tercer-piso-de-donde-estaba-la-mapachera-electoral/>
2. Hernández, G. (14 de diciembre 2018). A medianoche, Martha Erika rinde protesta como gobernadora ante magistrados. Proceso. Recuperado de:



<https://www.proceso.com.mx/563836/a-medianoche-martha-erika-rinde-protesta-como-gobernadora-ante-magistrados>

3. Hernández, G. (14 de diciembre 2018). A medianoche, Martha Erika rinde protesta como gobernadora ante magistrados. Proceso. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/563836/a-medianoche-martha-erika-rinde-protesta-como-gobernadora-ante-magistrados>
4. Hernández, G. (15 de enero 2014). Cuñado de Moreno Valle renuncia a diputación. Proceso. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/362482/cunado-de-moreno-valle-renuncia-a-diputacion>
5. Hernández, M (01 de Abril 2013). En 2008 Gordillo negoció con Calderón la postulación de RMV, señaló Lagunes. La Jornada de Oriente Puebla. Recuperado de [https://www.lajornadadeoriente.com.mx/noticia/puebla/en-2008-gordillo-negocio-con-calderon-la-postulacion-de-rmv-senalo-lagunes\\_id\\_22369.html](https://www.lajornadadeoriente.com.mx/noticia/puebla/en-2008-gordillo-negocio-con-calderon-la-postulacion-de-rmv-senalo-lagunes_id_22369.html)
6. Hernández, M. (20 de enero 2010). El Yunque apoya a Moreno Valle para mantener sus negocios: Ana Teresa Aranda. La Jornada de Oriente Puebla. Recuperado de <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/2010/01/20/puebla/pol104.php>
7. INEGI (2005); Censo de Población y Vivienda 2005; Inegi, México.
8. Instituto Electoral del Estado de Puebla (julio de 2018). “Proceso electoral estatal ordinario 2017-2018” Recuperado de [http://www.ieepuebla.org.mx/proceso18\\_1.html](http://www.ieepuebla.org.mx/proceso18_1.html).
9. Instituto Nacional Electoral (INE). (2018). Cómputos Distritales 2018. Elecciones Federales. Recuperado de <http://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1>
10. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, *Instituto Electoral del Estado de Puebla*. Disponible en: [https://www.iee-puebla.org.mx/2017/Normatividad/ley\\_organica\\_de\\_la\\_administracion\\_publica\\_del\\_estado\\_de\\_puebla\\_11082016.pdf](https://www.iee-puebla.org.mx/2017/Normatividad/ley_organica_de_la_administracion_publica_del_estado_de_puebla_11082016.pdf)

11. Llaven, Y. (6 de julio 2018). INE: AMLO gana Puebla con 1.7 millones de votos; 3 veces más de los que obtuvo Anaya. La Jornada de Oriente. Recuperado de: <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/ine-amlo-gana-puebla-con-1-7-millones-de-votos-3-veces-mas-de-los-que-obtuvo-anaya/>
12. Núñez, E. (10 de septiembre 2019). Puebla fue el estado con más casos de violencia política contra la mujer en elección de 2018. La Jornada de Oriente. Recuperado de: <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/violencia-politica-ompri/>
13. *Publimetro* (2017, 21 de julio). "Miguel Barbosa, exprd, buscará candidatura de Morena en Puebla". Recuperado el 10 de agosto de 2017, de <https://www.publimetro.com.mx/mx/>
14. Redacción (12 de julio 2010). Moreno Valle, entre Elba Esther y El Yunque. Proceso. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/103699/moreno-valle-entre-elba-esther-y-el-yunque>
15. Redacción (18 de febrero 2010). PAN y PRD perfilan alianzas en Hidalgo y Puebla. Proceso. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/110155>
16. Redacción. (11 de julio de 2010). Puebla: la verdadera ganadora. Revista Proceso. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/81375/puebla-la-verdadera-ganadora>
17. Villamil, J. (29 de mayo 2018). 2018, las elecciones más violentas: 102 asesinatos. Proceso. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/536293/2018-las-elecciones-mas-violentas-102-asesinatos>

## **ANEXOS:**

### **Crítica a la discrecionalidad que otorga la ley en Puebla:**

La discrecionalidad de acuerdo con la Real Academia Española se entiende como:

1). Adj. Que se hace libre y prudencialmente y 2) Adj. Dicho de una protestad gubernativa: que afecta a las funciones de su competencia que no están regladas.

Dicho lo anterior, es pertinente dejar claro que la “discrecionalidad está vinculada estrechamente al quehacer que se deja al arbitrio de una persona, organismo o autoridad gubernamental que se encuentra facultada” (Reyes & Tamayo, 2018), sin embargo, en específico en el estado de Puebla, se ha estudiado que la facultad discrecional del nombramiento del gabinete no funciona del todo correctamente, esto se debe en su mayoría a la autonomía, lo que muchas veces se convierte en nepotismo y cae en lo que la literatura consultada explica como: relaciones sociales (Bustamante & Vergara, 2018), capital político familiar, conexiones, redes clienterales (Joingaint, 2012; Casas 2018) y lazos políticos (Guzmán & Aguilar, 2015; Smith, 1992; y Ai Camp, 1985; Hernández, 1993; Ballinas, 2001), mismos que se explicarán a detalle en el siguiente capítulo.

Si se consulta la literatura latinoamericana, y se realiza un breve estudio comparado, se podrá notar que a pesar de que los mecanismos de designación son muy parecidos, cada país tiene algunas peculiaridades sobre la facultad discrecional del Ejecutivo.

A continuación, se mencionan los mecanismos de designación en algunos países de América Latina.

**Tabla 1: Mecanismos de designación en Latinoamérica.**

País	Institución	Ley	Mecanismo
Ecuador	A través de la meritocracia por conducto de la Subsecretaría de la Meritocracia perteneciente al Ministro de Trabajo.	Artículo 228 de la Constitución Política de la República de Ecuador.	El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizará mediante concurso de

			méritos y oposición.
Nicaragua	A través de la Asamblea Nacional.	Artículo 150 numeral 6, art. 138 numeral 30 de su Constitución.	Los miembros del Poder Legislativo revisan y controlan los nombramientos que hace el presidente de sus ministros de gobierno.
Perú	A través de la figura del presidente de Consejo (Jefe de Gabinete)	Art. 122 de la Constitución Peruana.	La figura del presidente de Consejo es definida por el presidente de la República.

Elaboración propia con información de Reyes & Tamayo (2018)

De acuerdo con la revisión de dichas constituciones, en estos países es necesaria la incidencia del parlamento, es decir, el poder Legislativo designa al gabinete. Como se puede observar en este cuadro comparativo, el Ejecutivo no nombra de manera directa ni autónoma a sus ministros de gobierno; lo hace con la ayuda del Legislativo, lo que muchas veces sirve de contrapeso en el nombramiento.