

XXVII CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS ELECTORALES: EL NUEVO MAPA ELECTORAL MEXICANO, en Guanajuato, Guanajuato, México

Ponencia: Pérdida de hegemonía política del PRD y nuevo panorama electoral en la Delegación Tlalpan. Un estudio comparado. Tema IV Elecciones locales: estudios comparados

Ponentes: Lorenzo Arrieta Ceniceros y Luis R. Hernández Gutiérrez

Introducción

Realizamos una investigación donde analizamos la actuación de los partidos políticos en una localidad de la Ciudad de México. Nos planteamos conocer las causas por las cuales el Partido de la Revolución Democrática (PRD) no logró continuar gobernando en la Delegación Tlalpan, a pesar de que los grupos de su fracción dominante realizaban durante años un trabajo territorial y además contaban con una estructura político y social. Estando el PRD al frente de la Delegación en cuestión, siempre tuvo oportunidad de asegurar clientelas a través de canalizar hacia la población distintos incentivos, en especial los programas sociales. A partir de las condiciones expresadas cabe preguntar cómo se presentó el proceso en la Delegación en que el PRD y los demás partidos, principalmente el PAN, PRI y MORENA, actuaron durante la contienda electoral de 2015. Ahora sabemos que la candidata del partido presidido por Andrés López Obrador, Claudia Sheinbaum logró desplazar a los perredistas de la dirección delegacional a pesar de incursionar por primera ocasión en la contienda electoral, y además de no tener a su favor estar al frente del gobierno, situación que se presentó similar para los candidatos de MORENA en los distritos electorales locales (XXXVII, XXXVIII y XL) de Tlalpan.

A través de comparar la actuación de los partidos en pugna conoceremos sus logros en cada uno de los tres distritos locales comprendidos en Tlalpan. En la interrelación consideramos aparte del puesto de delegado, los de diputados federales y de la Asamblea Legislativa. La tesis que defendemos en nuestro trabajo es que la distribución de votos en los distritos de quienes resultaron triunfadores y perdedores en los comicios, responde a varias causales, a saber: la manera de gobernar del PRD en Tlalpan; la forma en que se comportaron los miembros de la estructura partidista; la eficacia del clientelismo; y la preferencia de los electores, según el partido y los candidatos. Comparamos en especial la competencia electoral que presentaron el PRD y MORENA así como la votación obtenida por cada uno en las distintas zonas de la demarcación. Este ejercicio podrá mostrar la nueva distribución política en Tlalpan, al perder aquí el PRD su hegemonía.

Palabras clave: pérdida de hegemonía, gobierno local, elecciones locales, clientelismo.

1. Presencia de partidos y monopolio político territorial

En la Delegación Tlalpan venían actuando principalmente PRD, PAN y PRI, aunque ha correspondido a los dos primeros partidos ocupar en distintos periodos por lo menos desde 2000 los cargos de diputados federales y locales en los distritos correspondientes a la demarcación. En cuanto a la Jefatura delegacional, ésta ha sido ocupada por el PRD en el lapso de 2000 a 2015, y precisamente dicha jefatura es motivo de mayor disputa entre las organizaciones políticas en cada periodo de elecciones.

A pesar que en el PRD existen numerosas fracciones,¹ varias de ellas con un peso significativo en la CDMX, en la Delegación en cuestión era bastión exclusivo de Izquierda Democrática Nacional (IDN), dirigida por René Bejarano, y en el interior de la fracción a su vez han existido los grupos que encabezan Guillermo Sánchez, Higinio Chávez, Marcela Contreras Julián, Carlos Hernández Mirón y Héctor Hugo Hernández. Todos ellos han ocupado durante años diferentes puestos de elección popular en los distritos locales y federales que comprende la Delegación, incluso la mayoría de ellos han sido Jefes de la misma demarcación. Debido a los cargos que han ocupado les ha permitido tener un arraigo importante entre los habitantes de las colonias y pueblos de la zona, motivo por el cual siempre han considerado que cuentan con la fuerza suficiente para pretender pasar de un puesto de elección a otro en cada periodo electoral.²

¹Izquierda Democrática Nacional antes Corriente de Izquierda Democrática; entre sus fundadores figura el propio Bejarano; fue encabezada por Dolores Padierna (secretaria general del PRD y ex jefa delegacional en Cuauhtémoc). También pertenece a esta fracción Manuel Oropeza, quien estuvo al frente del partido en la ciudad; esta expresión por sí sola es la que más representantes llegó a tener en el gobierno capitalino; hacía el periodo 2009-2012 tuvo nueve diputados locales, cuatro delegaciones y 4 diputados federales. Nueva Izquierda (NI) liderada por Jesús Ortega, Jesús Zambrano y Fernando Navarrete, quienes han sido presidentes del partido. Unidad y Renovación (UNyR), liderado por Armando Quintero Martínez. Foro Nuevo Sol, coordinado nacionalmente por Hortensia Aragón. Red de Unidad Nacional de las Izquierdas (RUNI). La coordinación nacional ha estado a cargo de Gilberto Ensástiga Santiago y la cabeza moral a nivel nacional fue el ex perredista Alejandro Encinas. Izquierda Social (IS), escisión de IDN en 2006. Encabezada por Martí Batres Guadarrama, ex secretario de Desarrollo Social del Gobierno del DF, anteriormente estuvieron Benito Mirón Lince y Alejandra Barrales. Vanguardia Progresista, dirigida por Marcelo Ebrard y Mario delgado. Vanguardia, dirigida por Serrano.

²**Guillermo Sánchez**, Delegado de Tlalpan, 2006 – 2009, Diputado federal, plurinominal, 2012, Diputado local por el XL Distrito, 2009-2012. **Héctor Hugo Hernández** fue Director General de Servicios Urbanos de la Delegación Tlalpan, dirigía e impulsaba los servicios urbanos en la misma Delegación (2006-2007). Diputado local por el distrito XXXVII, 2012-2015, Diputado Federal, 2009-2012 por el distrito XIV, delegado interino de Tlalpan, 2015-2016. **Higinio Chávez** se desempeñó como Subdelegado territorial zona III, en la Delegación Tlalpan (1999 a 2000); Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, III Legislatura (2003-2006); y Diputado federal, LX Legislatura por el principio de mayoría relativa, representando el distrito XIV del DF. (2006-2009), Delegado de Tlalpan, 2009-2012. La trayectoria política de **Marcela Contreras**

Si bien Sánchez, Chávez, Contreras y los Hernández pertenecen a la misma fracción del PRD en cada proceso electoral son expresadas sus diferencias, o bien sus alianzas entre algunos de ellos, con el fin de asegurar ser postulados primero por su corriente y después por el partido, y hasta donde es posible notarlo, su interés prioritario ha sido llegar a ocupar la jefatura de la Delegación. Lo indicado aquí se manifestó durante el lapso 2009 a 2015.

Tlalpan comprende 3 distrito electorales locales, los XXXVII, XXXVIII y XL, además dos federales, V y XIV. En cada uno de ellos le ha correspondido hasta 2015 retenerlos a integrantes de la Revolución Democrática, aunque el XXXVIII local lo ha hecho el PAN. Los motivos los tendremos que explicar posteriormente.

Dependiendo de las características económicas y sociales que presenten los distritos electorales, es posible determinar la presencia de los partidos referidos. Tenemos que en los distritos XXXVII (con correspondencia la distrito federal XIV) y XL locales se encuentran ubicadas las colonias de los sectores considerados de mediana condición, los populares, incluso los que están catalogados como marginales. En el primero de los distritos destacan la colonia Hidalgo (con cuatro secciones), Cuchilla y Héroes de Padierna, Pedregal de San Nicolás (cuatro secciones) y Torres de Padierna. En el Distrito XL, están localizadas las colonias Los Volcanes, Pedregal Santa Úrsula, Tepeximilpa; aquí se encuentran los pueblos La Magdalena Petlacalco, Parres, San Miguel Ajusco, San Miguel Topilejo, San Miguel Xicalco, Santo Tomás Ajusco. Respecto al sector Medio que corresponde al XL podemos localizar en especial a las colonias Fuentes Brotantes, Miguel Hidalgo, primera sección y Pedregal de Sta. Úrsula Xitla. Precisamente en las colonias y pueblos enlistados es donde tradicionalmente los perredistas han venido realizando su trabajo político permanente.

Respecto al distrito XXXVIII, en él se incluye el estrato alto, incluye zonas residenciales (Club de Golf México, por ejemplo), varias unidades habitacionales (Villa Coapa) y colonias donde habitan sectores medios (Centro de Tlalpan, La Joya, entre otras). Este distrito no es motivo de gran preocupación política del PRD ya que la condición

comprende los cargos de Diputada local en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en la III Legislatura (2003-2006) y Diputada federal en la LX legislatura, vía mayoría relativa (2006-2009), Delegada de Tlalpan, 2012-2015. **Carlos Hernández Mirón** fue Diputado local en la IV Legislatura de la ALDF, XL Distrito (2006-2009).

socioeconómica de sus integrantes no es atractiva para el clientelismo practicado por el partido. Tradicionalmente el distrito ha sido ocupado por panistas.

T 1. Concentrado de variables socioeconómicas por distrito electoral (Tlalpan), 2009							
Distrito	Población total	Población alfabetizada de 15 años y más	Población de 18 años y más con instrucción superior	Población ocupada	Población ocupada que recibe menos de 1 salario mínimo mensual	Población ocupada que recibe más de 5 salarios mínimos mensuales	Primera Fuerza Política (según elecciones 2009)
XXXVII	192.667	78%	14%	48%	9%	16%	PRD
XXXVIII	198.922	67%	24%	40%	6%	32%	PAN
XL	190.192	63%	13%	38%	9%	18%	PRD
Total DF	8,605,239	70%	14%	42%	8%	18%	PRD

FUENTE: Extracto tomado de IFE (2006)

Estructura social y política. La acción clientelar

La presencia que el PRD y el PAN han tenido en Tlalpan durante años les ha permitido ubicar muy bien las colonias y pueblos donde pueden realizar sus acciones clientelares y garantizar así el respaldo de los vecinos; a través de conocer las necesidades sociales, las respuestas esperadas podían ser favorables. Aunado a lo anterior era prioritario para los dirigentes identificar las características sociales y económicas de cada zona cuando eran postulados a un cargo público a fin de orientar convenientemente sus prácticas de proselitismo. Tómese en cuenta que el estar agrupadas las colonias y pueblos de la Delegación de acuerdo a la condición sectorial, permitía a los partidos dirigir su trabajo político en forma conveniente; no es igual realizar actos proselitistas y de campaña en zonas marginales, donde sus pobladores demandan solución a sus problemas básicos (falta de servicio, regularización de predios), que en aquellas donde predominan sectores medios y de elevada situación social (vigilancia, alumbrado, pavimento de calles, etc.)

La mayor estructura social y política en la Delegación Tlalpan es la que han sabido construir a través de los años el PRD y el PAN, empero los parámetros para comparar una y otra difiere radicalmente.

El PRD y PAN han logrado establecer cada uno la estructura social y política en la Delegación Tlalpan para asegurar sus vínculos permanentes con la población en cada una de las zonas bajo su dominio. Por supuesto corresponde a los grupos integrados en IDN del

PRD sostener esa estrecha relación debido a que el mayor número de puestos públicos (diputaciones locales y federales) con los que contaban les permitía manejar cuantiosos recursos y personal a su disposición, hecho que les permitía sostener módulos de atención vecinal en colonias y pueblos de sus distritos. A través de dichos módulos podían ser identificados los problemas de las comunidades, y a partir de esto organizar su trabajo territorial; apoyándose siempre con equipos de gestores. Como veremos, los dirigentes de IDN con la oportunidad de estar al frente de la Delegación tenían mayor oportunidad de estrechar las relaciones con los pobladores, a través de recibir quejas y demandas que la institución estaba obligada a atender.³ Si bien los panistas fueron capaces de tener una organización para el desempeño político por medio de la gestión vecinal y para el proselitismo, no son comparables el territorio abarcado, los recursos, ni el número de equipos de apoyo. Al no tener oportunidad los panistas de estar frente a la Delegación, la repercusión de su trabajo territorial entre los habitantes de las colonias, no podía compararse con el del PRD.

Para dar cuenta de la importancia que sin duda tenía estar a cargo de la Delegación política es oportuno indicar que la condición socioeconómica de la población de las colonias y pueblos ubicada en los distritos electorales es útil para determinar hacia quienes debían y deben dirigirse los beneficios de los programas sociales, y claro el momento oportuno de distribuir sus productos. Es comprensible que las dotaciones a cargo de la Delegación estén dirigidas a los habitantes de las colonias que pertenecen a las zonas de estratos “muy bajo”, “bajo” y en menor medida al estrato “medio”. A ello obedece que los distritos XXXVII y XL, donde predominan pobladores con esas características, sean donde han dominado los grupos pertenecientes a IDN perredista. Esta afirmación la hacemos tomando en cuenta las características de los programas, entre los que localizamos: ayuda a

³ Las estructuras para el trabajo de los grupos perredistas de IDN en la Delegación se presentan básicamente de dos formas, según el puesto político. Los diputados locales y federales mantenían y aún mantienen injerencia en sus zonas de dominio a través de módulos donde los equipos de los dirigentes políticos proporcionan diferentes servicios (atención médica, talleres, trámite del CURP, trámite de acta de nacimiento); asesorías (legal, regularización de predios) y apoyan con gestiones ante dependencias públicas (abasto de agua en carros tanque, condonación de pagos, reclamos de cobros indebidos). Por su parte, quienes se encuentran a cargo de la Delegación tienen la oportunidad de mantener una mayor relación con colonias y pueblos a través de los recorridos “de supervisión”, escuchando las demandas vecinales, pero ante todo inaugurando alguna obra y aun encabezando las festividades populares (haciendo dotaciones, según el caso). Los jefes delegacionales sin duda tienen a su favor también la atribución de impulsar los programas sociales dirigidos a los diferentes sectores que habitan en su demarcación.

madres solteras, personas desempleadas, adultos mayores y becas a estudiantes de escasos recursos. En cuanto al otorgamiento de útiles escolares, uniformes deportivos y tenis, dado su carácter de universales, seguro benefician a estudiantes de familias ubicadas en los tres estratos indicados.

Los dirigentes políticos referidos pertenecientes a IDN realizan el trabajo territorial con equipos de colaboradores, quienes se encargan primero de ubicar a los representantes vecinales, luego de establecer vínculos permanentes con ellos. Los operadores de los dirigentes son los enlaces para que se cumpla la tarea de atender las demandas planteadas por los representantes vecinales; asimismo con este enlace establecido son otorgados los beneficios a nombre de los dirigentes políticos. A uno de tantos líderes vecinales se le gestionó que la Delegación, a través de la Dirección de Desarrollo Social, se le otorgara 80 despensas cada dos meses para distribuir las a su gente.⁴

Los grupos políticos perredistas siempre han asegurado influir a los representantes de colonias y pueblos manteniéndose vinculados con los comités ciudadanos. Para que esto suceda los operadores, integrados a la fracción IDN, deben ocuparse que los líderes de vecinos con quienes regularmente actúan preparen el proceso de elección, organizando varias planillas en su zona de influencia.⁵ Corresponde como es de esperar que para esta labor de elección sean los funcionarios allegados al delegado en turno quienes están en mejor posibilidad de influir y esperar resultados que los favorezca; desde el ámbito de la Delegación existe mayor oportunidad de tener injerencia en el proceso aludido a causa de la mayor cercanía que existe entre las autoridades de ésta con los vecinos, aunque no por ello los dirigentes políticos con el puesto de legislador estén marginados de participar en la

⁴Hurtado Arroba, Edison, *El trabajo político. Prácticas políticas e intermediación de demandas urbanas en colonias populares de Tlalpan, Ciudad de México, 2009-2012*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología, Colmex, 2013, p. 249.

⁵ De acuerdo a una de las operadoras de la entonces diputada local Maricela Contreras, la mayoría de los actores de los comités vecinales han sido movidos por mucho tiempo por el PRD (léase IDN), y están ligados a un diputado, a un ex delegado "...por eso es que nos los peleamos. Porque son gente que opera con el PRD." El equipo político de Héctor Hugo Hernández también auspició planillas. Lo mismo hicieron los operadores políticos de Guillermo Sánchez (ex delegado) y en especial los del Director General de Desarrollo Social de la Delegación, Carlos Hernández. Por otro lado, Maricela Contreras hizo lo mismo. *Ibidem*, p. 171.

contienda para elegir a los comités, pues recordemos también que a aquellos puestos los respaldó su trabajo territorial.⁶

Una vez que los dirigentes de los grupos políticos que dominan Tlalpan ocupan el cargo de diputado local o federal, y en especial de delegado, los servicios de los representantes vecinales son retribuidos, pues mantener y aún ampliar las relaciones con las asociaciones de vecinos es invaluable. De esto depende que los grupos políticos vean reforzada su presencia dentro de su fracción y ésta en el partido; por su parte el delegado en turno considera que si mantiene su influencia en los sectores de la población su gobierno marchará sin sobresaltos, desarrollando sus programas definidos; indudablemente la presencia de los representantes destaca en la época electoral porque de ellos depende la movilización de gente durante las campañas y el día de la votación.

La labor de los gestores vecinales de atraer clientelas hacia los propósitos de los grupos políticos, aparte de recibir recursos para facilitar su desempeño, obtienen concesiones y se le otorgan nombramientos en las dependencias públicas, principalmente en la Delegación; en cada una de las administraciones de esta dependencia ha sido posible localizarse empleados de distinto nivel, incluso con nombramientos de funcionarios, provenientes de las asociaciones vecinales;⁷ los puestos ocupados llegan a utilizarse para controlar el desempeño de las agrupaciones de vecinos o administrar los beneficios de los programas sociales. Para los jefes de la propia Delegación otorgar estos nombramientos les proporciona garantía de estar al tanto de la actuación de los representantes, y además aseguran la adhesión de los sectores sociales existentes en su territorio.

⁶ Existen distintas formas de garantizar que las planillas de candidatos con adhesión a los grupos políticos resulten triunfadoras en los comicios. Se llega a presentar el caso que un dirigente de colonias y de los pueblos de Tlalpan promueva varias planillas conformada por incondicionales; que los delegados canalicen recursos hacia los candidatos de su preferencia; y por supuesto que el PRD, en especial la fracción que domina en la demarcación, desarrolle campañas en favor de alguna fórmula. En una de tantas elecciones de Comités (2010), Rodrigo Botello, dirigente vecinal ligado al delegado Higinio Chávez, refería que organizó 30 planillas en distintas colonias de la Delegación y que en 12 habían ganado.

⁷ Gracias a la participación destacada de la organización Bases Tlalpan, liderada por Obdulia George, durante una elección, a varios de sus integrantes el delegado (Higinio Chávez) otorgó una Dirección de Área (de Educación y Salud, dependiente de la Dirección General de Desarrollo Social), un puesto de Jefe de Unidad Departamental (JUD) y varios puestos de estructura menores. Indicándose que en el anterior periodo ocupaban 3 puestos de estructura en la Delegación y con Chávez obtenían cinco. De las cincuenta personas del equipo de Maricela Contreras que atendían su territorio, unos 20 eran funcionarios públicos “Algunos (8) trabajan en la Delegación; otros en la ALDF, e incluso hay otros (pocos) que trabajan en oficinas del GDF.” Hurtado Arroba, Edison, *Op. Cit.*, pp. 162 y 235.

2. Desempeño gubernamental en la Delegación Tlalpan.

En el presente apartado se ofrece una evaluación del desempeño gubernamental en la Delegación Tlalpan en el periodo en que el PRD fue partido gobernante. Partimos de la premisa de que, en un régimen en el cual se celebran elecciones regularmente, los ciudadanos toman como un elemento de juicio para emitir su voto el desempeño de quienes han ocupado los cargos de dirección en las instituciones públicas. Cada vez se reconoce con mayor claridad entre los analistas políticos mexicanos que el desempeño de un gobierno –sobre todo en materias como seguridad y combate a la corrupción- constituye un elemento central en el veredicto ciudadano en los procesos electorales. En el caso que nos ocupa debe tomarse en cuenta que el PRD llevaba gobernando la delegación desde 1997 y había acaparado tanto las diputaciones locales como las federales. Nosotros proponemos que en las elecciones del año 2015 pesó en el ánimo de los ciudadanos tlalpenses el saldo que dejaron los gobiernos perredistas.

Entendemos que el gobierno es un conjunto de instituciones públicas facultadas para tomar decisiones de aquello que concierne a la población, concretamente su bienestar y su seguridad. Los elementos que a nuestro juicio conforman la estructura del gobierno son los órganos que ejercen directamente el poder político; las políticas públicas en tanto que decisiones y acciones para solucionar los problemas prioritarios de los ciudadanos; y la administración pública como instancia que combina los recursos materiales y humanos a fin de implementar las decisiones tomadas.⁸ Nuestros criterios de evaluación se basan en las funciones que debe cumplir un “buen gobierno”, a saber: a) proporcionar servicios públicos con eficiencia y calidad; b) preservar el orden interno, especialmente la seguridad de los ciudadanos y la paz pública; c) garantizar el acceso a la salud, educación, vivienda y otros

⁸ Omar Guerrero, *Principios de Administración Pública*, Escuela Superior de Administración Pública de Colombia, Reedición 2007 [versión electrónica], p. 12; Manuel Tamayo Sáez, “El estudio de las políticas públicas”, en Rafael Bañón y Ernesto Carrillo (comps.), *La nueva Administración Pública*, Alianza Universidad, Madrid, 1997, p. 281; Ricardo Uvalle Berrones, “Las políticas públicas: un testimonio del gobierno ilustrado y democrático”, en *Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México*, No. 35, julio-septiembre de 1997, p. 47.

bienes de primera necesidad; y d) promover la transparencia y el ejercicio honesto y responsable de las funciones públicas.⁹

Con este enfoque intentamos hacer una valoración del desempeño de los programas públicos decididos por los gobiernos de Tlalpan en los últimos quince años en las materias social y de seguridad ciudadana. También ponemos especial atención a la corrupción con que se han manejado los jefes delegacionales y sus colaboradores en el ejercicio de sus funciones.

Sabemos que el alcance del gobierno local es limitado y no cabe esperar que sus políticas públicas produzcan por sí solas el bienestar de los ciudadanos tlalpenses. En efecto, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (artículos 112-114) y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (artículo 39) establecen atribuciones más o menos limitadas para los jefes delegacionales. Sin embargo, al menos es posible evaluar las distintas políticas delegacionales integrando los criterios arriba mencionados con los principios de las normas locales y los objetivos explícitamente trazados en los propios programas gubernamentales.

Evaluación de la política social de los gobiernos de Tlalpan, 2006-2015¹⁰

Desde la gestión del Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador (2000-2006), que se distinguió por la extensión de programas sociales en el Distrito Federal, los gobiernos delegacionales perredistas quisieron ser igualmente reconocidos por su énfasis en las políticas de bienestar social. Se pretende que este énfasis sea lo que distinga a los gobiernos del PRD respecto a los que dirigen otros partidos políticos, supuestamente ubicados en el modelo neoliberal. En el caso del gobierno de la Delegación Tlalpan, la política social implementada poco ha incidido en el mejoramiento de los indicadores de bienestar de los ciudadanos.

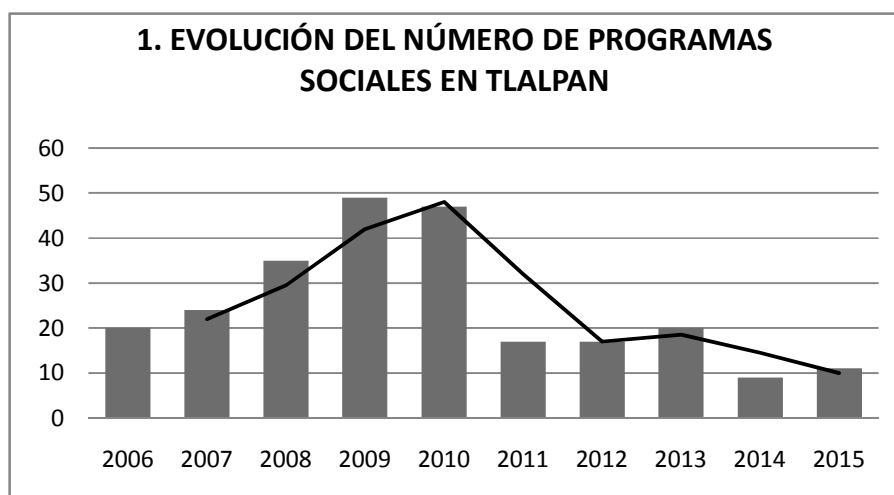
Debemos comenzar por advertir que un gobierno local como el de Tlalpan enfrenta serios obstáculos para la gestión de la política social debido a lo que Alicia Ziccardi

⁹ Maldonado, Nicole, *The World Bank's evolving concept of good governance and its impact on human rights*, Doctoral workshop on development and international organizations, University of Bonn, Stockholm, Sweden, May 29-30, 2010.

¹⁰ El análisis se realiza en este periodo debido a la disponibilidad de los datos.

denomina “déficit institucional”. Éste consiste, entre otros aspectos, en el diseño institucional obsoleto que reproduce la estructura organizacional del gobierno central; la fuerte dependencia de ingresos de la Delegación respecto a las participaciones que otorgan los gobiernos federal y de la Ciudad de México; y el reclutamiento de personal gubernamental atendiendo a criterios de pertenencia política o lealtades a grupos antes que a la calificación profesional.¹¹

Según la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (art. 1) los objetivos esenciales de la política social que implementen el gobierno central y los delegacionales deben ser reducir la pobreza, la desigualdad y promover, proteger y garantizar los derechos sociales. Estos aspectos son, pues, los criterios a partir de los cuales habrá que medir la efectividad de los programas sociales. La gráfica 1 muestra la evolución del número de programas sociales que se han implementado en la Delegación Tlalpan en el periodo 2006-2015. Se aprecia que desde el año 2006 y hasta 2010 la tendencia era el crecimiento sostenido de dichos programas: en el primer año referido hubo 24, en 2009 hubo 49 y en 2010 47. A partir de 2011 desciende el número a 17, en 2014 a 9 y en 2015 a 11.

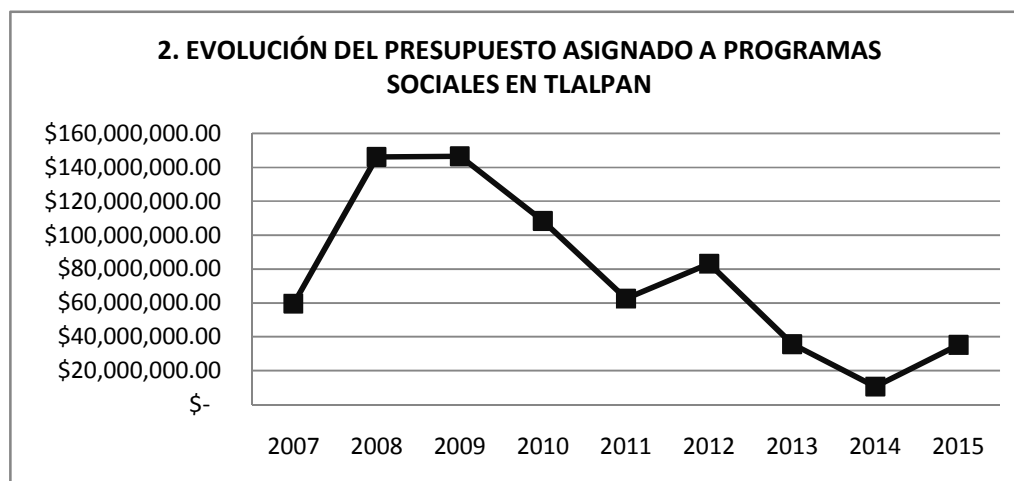


FUENTE: Elaboración propia con base en *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* y <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=573>

En cuanto al presupuesto asignado a los programas sociales, la gráfica 2 muestra su evolución en el periodo 2007-2015, el cual abarca tres administraciones. Lo primero que se

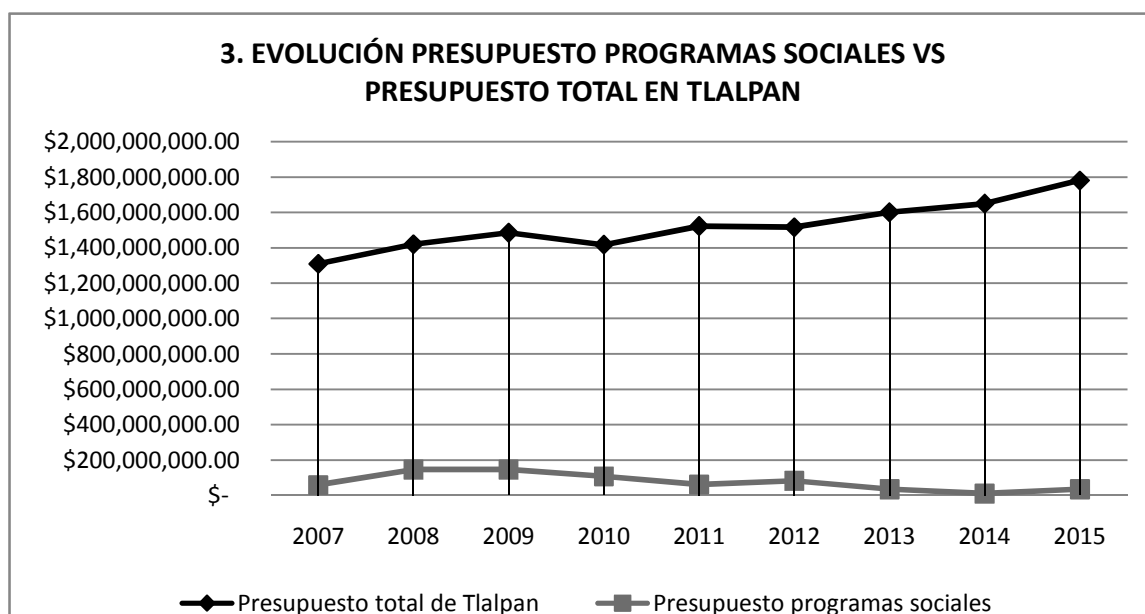
¹¹Ziccardi, Alicia, “Las políticas y los programas sociales de la ciudad del siglo XXI”, en *Papeles de Población*, Vol. 14, no. 58, octubre-diciembre de 2008, p. 133.

aprecia en dicha gráfica es que la evolución del presupuesto no guarda relación con la del número de programas, lo cual revela que la asignación de recursos no responde a criterios estandarizados sino que puede variar de un año a otro de forma importante. La segunda observación, la más evidente, es que de 2007 a 2009 creció el presupuesto destinado a los programas sociales y de 2010 a 2015 se presentó un descenso muy pronunciado, diríase en picada.



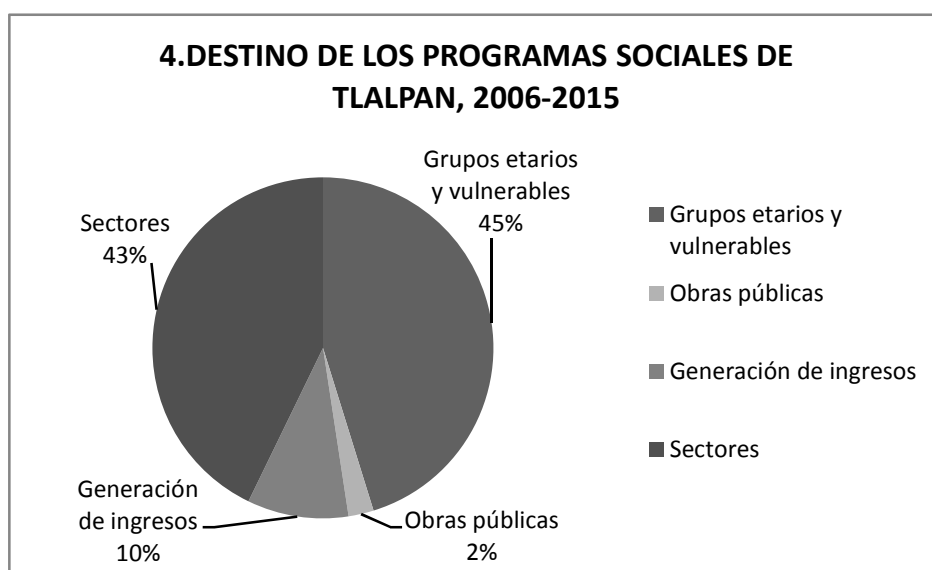
FUENTE: Elaboración propia con base en *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* y <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=573>

No podría argumentarse que el descenso del número de programas sociales y del presupuesto asignado a los mismos se debe a vaivenes del presupuesto total de la Delegación Tlalpan. De hecho, lo que ha ocurrido es que mientras el presupuesto total del gobierno delegacional ha crecido año con año, el presupuesto designado a los programas sociales ha venido disminuyendo. Esto se puede ver en la gráfica siguiente.



FUENTE: Elaboración propia con base en *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* y <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=573>

José Javier de la Rosa, estudioso de la política social en la Ciudad de México, ha propuesto una clasificación de los programas sociales de los gobiernos delegaciones de acuerdo a su destino.¹² Nosotros la retomamos para hacer nuestro análisis del caso de Tlalpan. La clasificación es problemática porque las categorías no son, con exactitud, mutuamente excluyentes y les falta claridad; sin embargo sirve para ilustrar en grandes trazos dónde están concentrados los esfuerzos de la política social. La gráfica 4 muestra el destino poblacional y sectorial de los programas sociales en el periodo 2006-2015. De un total de 250 programas sociales creados en dicho periodo, el 43% se ha destinado a “Grupos etarios y vulnerables” (infantes, jóvenes, madres solteras, adultos mayores, personas con alguna discapacidad), el 42% se ha destinado a “Sectores” (cultura, seguridad, medio ambiente y prevención social), el 10% se ha destinado a la “Generación de ingresos” (créditos para proyectos productivos) y el 2 % a “Obras públicas” (construcción y mantenimiento de escuelas, centros de salud, unidades habitacionales, centros deportivos y mejoramiento barrial).



FUENTE: Elaboración propia con base en De la Rosa (2010), *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* y <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=573>

¹²Ver el informe del autor titulado *Políticas y programas sociales aplicados en el Gobierno del Distrito Federal en 1997-2010. Valoración del aporte de los programas sociales de las demarcaciones territoriales al bienestar social de la población del Distrito Federal*, Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa DF), México, 2010.

Es importante señalar que la política social es un elemento constitutivo de una concepción de democracia que suelen manejar los gobiernos perredistas de la Ciudad de México. En principio, la Ley de Desarrollo Social del DF reconoce el derecho de las *personas, comunidades y organizaciones* a participar en el diseño, seguimiento y evaluación de los programas sociales.¹³ Como hemos visto en apartados anteriores, esto ocurre en el caso de Tlalpan –con todo y las fallas que se han señalado- a través de la relación de los comités vecinales y consejos de los pueblos con el gobierno delegacional. El gobierno de Tlalpan también enfatiza su contribución a la democracia patrocinando a prestadores de servicio social y jóvenes becarios (a los que llama “promotores sociales”) que quieren contribuir a la impartición de distintos tipos de talleres donde se explica a las personas sus derechos sociales.¹⁴ Con todo, el postulado principal es que la política social, al mejorar el bienestar y la calidad de vida de las personas, fortalece el “tejido social”, la convivencia y por tanto contribuye a la formación de mejores ciudadanos.

Hemos visto que en los últimos cinco años ha habido un paulatino descenso tanto del número de programas sociales como del presupuesto asignado a los mismos. Teniendo en cuenta que los programas van dirigidos sobre todo a grupos vulnerables, cabe suponer que tal descenso tuvo un impacto en la ponderación que estos sectores de la población hicieron del papel que juega el PRD al frente del gobierno delegacional.

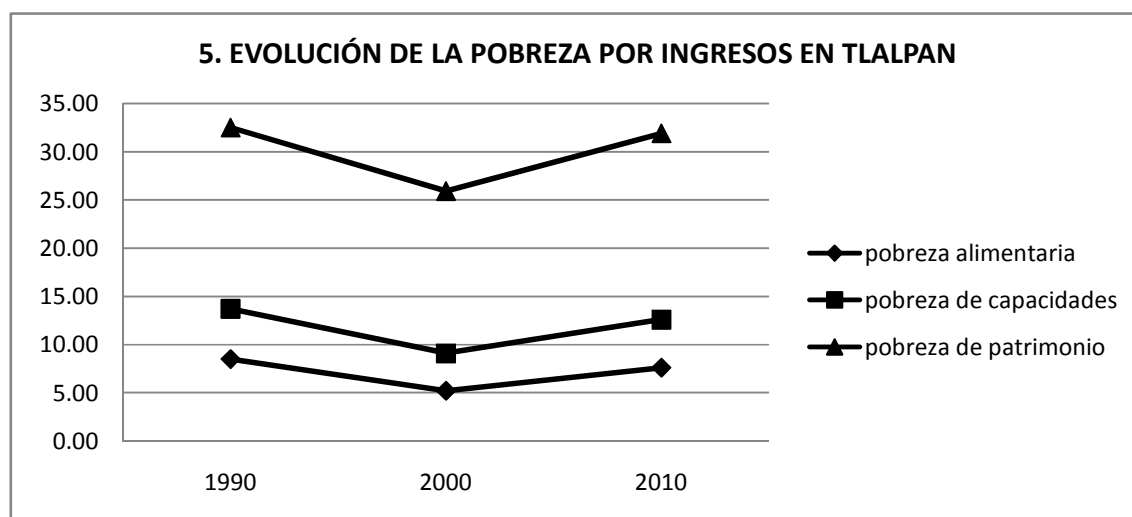
Con todo, quizá lo más determinante han sido los resultados que han dejado los programas sociales manejados por los perredistas desde el gobierno delegacional. Los indicadores de desarrollo social disponibles señalan que tales programas han tenido un efecto poco significativo en tanto que persisten y aún han crecido la pobreza y la desigualdad en Tlalpan. Según cifras del CONEVAL la pobreza por ingresos (que implica pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio)¹⁵ en la delegación ha crecido de

¹³ Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, artículos 1 a 4.

¹⁴ Esto puede verse con claridad en los Lineamientos y mecanismos de operación de los programas sociales operados por el gobierno de Tlalpan, en cualquier año que se consulten. Se publican en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* los últimos días de enero de cada año.

¹⁵ La pobreza alimentaria es la incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria; la pobreza de capacidades se refiere a la insuficiencia del ingreso disponible para obtener una canasta básica alimentaria y efectuar los gastos necesarios en educación y salud; la pobreza de patrimonio se refiere a la insuficiencia del ingreso para efectuar los gastos mencionados anteriormente más los gastos en vestido, vivienda y transporte. CONEVAL, Definición de los niveles de pobreza, en <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-por-ingresos.aspx>.

manera sostenida entre 2000 y 2010. (Ver gráfica 5). Si bien el periodo que abarca esta gráfica no se corresponde con exactitud el periodo que venimos estudiando, al menos si lo abarca en parte y muestra una clara tendencia hacía el incremento de la pobreza.¹⁶



FUENTE:Elaboración propia con base en datos del CONEVAL, *Evolución de la pobreza por ingresos estatal y municipal, 1990-2010*, en http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Evolucion_dimensiones_pobreza_1990_2015.aspx

Según el Consejo de Evaluación para el Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa CDMX), en 2010 el Índice de Desarrollo Social de Tlalpan es de 0.77, lo cual le hace ocupar el lugar 11 de las 16 delegaciones en dicha materia. Para 2015 el IDS de la delegación subió a 0.78 (una centésima) pero descendió al lugar 12 de las 16 delegaciones.¹⁷ Si observamos el IDS por colonia, tenemos que en 2005 el 51% de las colonias de Tlalpan tenían un grado bajo o muy bajo de desarrollo social; en 2010 la cifra disminuyó a 47.5%.

Si ponemos la mirada en la desigualdad, los resultados también son desalentadores. El CONEVAL utiliza el “coeficiente de Gini” y la “razón de ingresos” como indicadores del grado de desigualdad de una sociedad. El primero mide el nivel de concentración en la distribución de los ingresos y el segundo la brecha que existe entre los ingresos de personas

¹⁶ Al momento de elaborar este estudio las cifras correspondientes a 2015 aún no son publicadas.

¹⁷ Los datos se encuentran en <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php> [consultado el 5 de septiembre de 2016].

en pobreza extrema respecto al de las personas no pobres.¹⁸ Pues bien, en 2010 Tlalpan tiene un coeficiente de Gini de 0.462, cifra que le coloca como la segunda delegación con mayor concentración de ingresos, tan sólo después de Cuajimalpa. Asimismo tuvo una razón de ingresos de 0.10, lo cual significa que por cada 100 pesos que ingresa la población no pobre y no vulnerable, los pobres extremos ingresan 10 pesos; esta cifra coloca a Tlalpan como la quinta delegación con mayor brecha de ingresos, después de Benito Juárez, Cuajimalpa, Coyoacán y Miguel Hidalgo.

Estos datos son suficientes para afirmar que los programas sociales implementados por los gobiernos perredistas de la Delegación Tlalpan no han tenido un efecto significativo (consistente, sostenido, claramente observable) en el mejoramiento del desarrollo social de su población. Los indicadores no muestran disminución ni de la pobreza ni de la desigualdad. La conclusión es de tomarse en cuenta en tanto que en el periodo 2007-2015 la delegación ha gastado \$687, 488,873.00 pesos. Los factores que explican estos pobres resultados son múltiples (planeación deficiente, procedimientos administrativos ineficientes, disminución del presupuesto destinado a los programas, corrupción, entre otros); pero, a la luz de los planteamientos que hemos hecho en apartados anteriores, creemos que uno de los factores de mayor peso se encuentra en el uso clientelar que los funcionarios públicos de la delegación hacen de la política social.

Seguridad ciudadana

La seguridad es uno de las áreas que presenta mayores problemas en la Delegación Tlalpan. En los últimos años se han incrementado sobre todo los delitos de alto impacto: en 2015 se denunciaron 1595, entre los destacan el robo de vehículo con y sin violencia (761), robo a transeúnte en vía pública con y sin violencia (300) y robo a negocio con y sin violencia (204).¹⁹ Asimismo, hemos sido testigos del aumento de quejas expresadas por los vecinos

¹⁸“El coeficiente de Gini toma valores entre 0 y 1; un valor que tiende a 1 refleja mayor desigualdad en la distribución del ingreso. Por el contrario, si el valor tiende a cero, existen mayores condiciones de equidad en la distribución del ingreso [...] La razón de ingreso “se construye dividiendo el ingreso promedio de la población en pobreza extrema entre el ingreso promedio de la población no pobre y no vulnerable. CONEVAL, *Medición de la cohesión social*, en http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx. [consultado el 5 de septiembre de 2016]

¹⁹ Tlalpan “se ubica en el tercer lugar a nivel del Distrito Federal en el robo a casa habitación y, en promedio, se inician 845 averiguaciones previas de las 14 mil 455 en todo el Distrito Federal por delitos cometidos.”

debido al aumento de secuestros, homicidios y robos a casa-habitación.²⁰ Sobre este último tipo de delito, nos hemos podido enterar por la prensa que en Tlalpan operan bandas de colombianos y peruanos dedicadas a robar casas y departamentos con lujo de violencia.²¹

La zona del Ajusco se ha convertido en los últimos años en foco rojo por el sensible incremento de delitos de alto impacto. De acuerdo con informes de la Procuraduría General de Justicia del D.F., entre 2013 y 2014 se denunciaron 666 delitos de alto impacto en la Coordinación Territorial Tlalpan 1 (zona baja del Ajusco), mientras que en la Coordinación Tlalpan 2 (zona alta del Ajusco) se denunciaron 762. En términos generales, 4 de cada 10 delitos de alto impacto cometidos en Tlalpan ocurren en el Ajusco. Este género de delitos incluyen homicidio doloso, secuestro, violación y robo con violencia. Como botón de muestra cabe recordar que en esas zonas ocurrió el secuestro de siete ciclistas, seis policías fueron emboscados, dos elementos de la SSPDF fueron ejecutados y en las calles apareció el cadáver de un hombre secuestrado, todo en 2014.

Cabe señalar que las tareas fundamentales que implica la seguridad pública en las Delegaciones de la Ciudad de México corresponden al Gobierno Central. El artículo 67, fracción XX, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (vigente para el periodo que aquí tratamos) establece que el Jefe de Gobierno dirige los servicios de seguridad pública, entre los cuales los más importantes son formular las políticas generales de seguridad, tener bajo su mando los cuerpos de policía y administrar los establecimientos locales de arresto, prisión preventiva y readaptación social. Por lo tanto, las facultades que los gobiernos delegacionales tienen en esta materia son muy limitadas y dependen, en lo sustancial, de su capacidad de coordinación con el gobierno de la Ciudad.²² Dentro de este marco, las acciones que han realizado los gobiernos perredistas de Tlalpan pueden resumirse en una breve lista dado que han sido recurrentes en los distintos periodos administrativos: a) verificación administrativa de establecimientos mercantiles, b) ordenamiento del comercio

Claudia Sheinbaum Pardo, Jefa Delegacional, *Programa de Desarrollo de la Delegación Tlalpan 2015-2018* (Documento enviado a Asamblea Legislativa), marzo 2016. p.21.

²⁰ *Excélsior* Comunidad, 12 de febrero de 2014.

²¹ *La Razón*, 1 de septiembre de 2012; *Sin embargo.mx*, 13 de enero de 2016; *Excélsior* Comunidad, 17 de abril de 2016.

²² El artículo 59 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal señala que “en el marco del subprograma delegacional de seguridad publica respectivo, la Secretaría [de Seguridad Pública] y la Procuraduría [de Justicia del DF] establecerán mecanismos de coordinación con el delegado correspondiente.

informal, c) recuperación de espacios públicos, d) instalación de luminarias, cámaras de videovigilancia y alarmas vecinales, e) contratación de policías auxiliares o “de proximidad” y f) operativos en escuelas para la prevención del narcomenudeo.²³

Es difícil evaluar con precisión el impacto de las medidas antes mencionadas. Es posible que hayan tenido algún efecto positivo en la calidad del espacio público. Lo que sí se puede saber con seguridad es que el tamaño del desafío de la inseguridad en Tlalpan ha sido mayor que los esfuerzos realizados por los gobiernos delegacional y central para disminuirla. La inseguridad es uno de los temas que más ha preocupado a los tlalpenses, por ello se ha convertido en un referente a su alcance para evaluar el desempeño del gobierno local. No es descabellado pensar que esta situación se convirtió en un factor que influyó en la pérdida del poder del PRD en las elecciones de 2015.

Corrupción de los gobiernos delegacionales en Tlalpan

Sin temor a exagerar, podemos decir que la historia del gobierno de Tlalpan en los años que van del nuevo siglo es la historia de la corrupción de sus funcionarios públicos. La corrupción política ha sido la norma y el uso correcto y legal de las funciones públicas, la excepción. No hay manera de atenuar la afirmación. Si bien existe un ordenamiento jurídico que limita las facultades y regula las conductas de los funcionarios –además de establecer sanciones–, por debajo de este marco opera una estructura bien aceiteada de relaciones sociales informales orientadas a utilizar los cargos públicos para obtener beneficios particulares.

Siguiendo los planteamientos de Fernando Escalante, puede afirmarse que las condiciones culturales y materiales que han hecho posible la estructura de la corrupción en la delegación Tlalpan son, por una parte, la legitimidad social del lucro privado (se entiende que ostentar un cargo público debe servir para hacerse rico y escalar socialmente) y el menosprecio por la legalidad (el sistema de sanciones es inoperante); por otra parte, las necesidades de control político (un jefe delegacional debe encargarse de distribuir

²³ Primero y Segundo Informe de Gobierno de Guillermo Sánchez Torres (octubre de 2007 y enero de 2009); versión stenográfica de la reunión del delegado Higinio Chávez con la Comisión de Presupuesto de la ALDF (25 de noviembre de 2009); Informe 100 días del gobierno de Tlalpan, rendido por la jefa delegacional Maricela Contreras (enero de 2013).

beneficios entre las organizaciones sociales y los grupos que lo llevaron al poder) y las formas de participación empresarial en las actividades económicas de interés público.²⁴

Recordemos el escándalo de corrupción del esposo de la actual delegada de MORENA Claudia Sheinbaum, el entonces perredista y delegado Carlos Imaz Gispert (2003-2004). Este personaje apareció en un video donde se le ve aceptando de las manos del empresario argentino Carlos Ahumada (líder del Grupo Qart) bolsas de dinero que en total reunían un monto de \$350 mil pesos. El dinero fue una “aportación” a su campaña para obtener la jefatura delegacional de Tlalpan a cambio de que, una vez en el poder, incorporara al gobierno (en las Direcciones de Obras y Administración) a personas de la confianza de Ahumada.²⁵

Las administraciones de los delegados Guillermo Sánchez Torres (2006-2009) e Higinio Chávez García (2009-2012) estuvieron marcadas por la corrupción. De alguna manera, Chávez García se encargó de darle continuidad a los actos ilegales cometidos en su momento por Sánchez Torres, porque ambos se han beneficiado de ellos. Desde 2006 han proliferado en Tlalpan estaciones de gasolina irregulares, establecimientos mercantiles de alto impacto (especialmente antros) y desarrollos urbanos irregulares -incluso en zonas declaradas patrimonio histórico o de conservación ecológica- debido a que estos delegados han autorizado los cambios de uso de suelo y los certificados de impacto ambiental. Los vecinos de Tlalpan han manifestado su inconformidad por estas acciones y han acusado a ambos delegados de tener intereses en dichos negocios y de recibir cuotas.²⁶

Apenas habían transcurrido unos meses del periodo de gobierno de la delegada Maricela Contreras, se dieron conocer actos de corrupción de sus colaboradores. Mediante filtración de grabaciones se supo que los empleados de la Delegación Armando García Benhumea y Jorge Martínez Valdés extorsionaban a dueños de establecimientos

²⁴ Fernando Escalante Gonzalbo, “La corrupción política: apuntes para un modelo teórico”, en revista *Foro internacional*, Vol. 30, no. 2, octubre-diciembre de 1989.

²⁵ *El Universal* Ciudad de México, 5 de marzo de 2004; Raymundo Sánchez, “Carlos Imaz, ex presidente del PRD-DF, también”, *Crónica*, 9 de marzo de 2004. A pesar de que un juez del DF condenó a Imaz a 3 años y 6 meses de prisión por incurrir en delito electoral, el delegado apeló la sentencia y magistrados del Tribunal Superior de Justicia del DF lo exoneraron. Terminó pagando sólo una pequeña multa.

²⁶ *La Jornada* Capital, 9 de julio de 2009; *La Jornada* Capital, 20 de febrero de 2012; Jaime Avilés, “Desfiladero”, *La Jornada* Opinión, 25 de febrero de 2012; *Reforma* Ciudad, 14 de diciembre de 2011 y *Reforma* Ciudad, 11 de octubre de 2012.

mercantiles en Villa Coapa exigiéndoles 1 millón de pesos a cambio de no clausurarles. Benhumea declaró que el dinero lo exigía por instrucciones de su jefe Gustavo Roque López, el Director General Jurídico y de Gobierno.²⁷ Posteriormente la “Asociación Civil Comerciantes Unidos La Esperanza” denunció que, por órdenes directas de Maricela Contreras, funcionarios del gobierno exigieron a dicha organización 5 millones de pesos inicialmente, y luego un 1 millón cada mes, a cambio de permitirles trabajar a sus agremiados.²⁸ En noviembre de 2013 Contreras fue nuevamente objeto de polémica porque vecinos del Centro Histórico de Tlalpan la denunciaron penalmente por tráfico de influencias, colusión y uso indebido de atribuciones por permitir que se instalaran las oficinas de la Dirección General de Administración en una zona de patrimonio histórico, violando la norma de uso de suelo.²⁹

3. Candidaturas en los partidos y pugnas entre fracciones

La selección de candidatos correspondientes a los distritos electorales de la Delegación Tlalpan de los partidos que participaron en el proceso de 2015, obliga a tratar la manera en que éste fue organizado por cada uno de los institutos en la CDMX en sus asambleas regionales, donde por cierto se tomaron las decisiones para las dieciséis delegacionales. La selección de candidatos da la oportunidad para conocer la dinámica de los partidos, en tanto da cuenta del modo en que intervienen los integrantes de su estructura y de las estrategias que se siguen para establecer arreglos; asimismo se da oportunidad para conocer el papel jugado por los directivos y los militantes. La actuación de los dirigentes y líderes en los institutos políticos es importante de considerar, pues ellos son los responsables de la organización de comicios internos, promueven la participación de integrantes, pero ante todo aseguran que sean electos sus mejores miembros, para competir en las elecciones entre dichos institutos. La existencia de fracciones o corrientes en los partidos políticos asegura que éstos tengan una dinámica en su interior ya que cada una de ellas se propone defender, bajo determinada estrategia, una propuesta o un programa con una inclinación ideológica, además de pugnar para convertirse en grupo hegemónico; lo importante es considerar cómo se presentan en la contienda los vínculos entre los distintos grupos existentes y entre éstos y

²⁷ *Reforma* Ciudad, 2 de julio de 2013; *Excélsior* Comunidad, 22 de julio de 2013.

²⁸ *Crónica* Ciudad, 28 de octubre de 2013.

²⁹ *El Sol de México* Metrópoli, 21 de noviembre de 2013.

la dirección de un partido político, a fin de indicar su fortaleza o su debilidad. En este apartado tomamos en cuenta los casos del PAN, PRI y PRD, además del PVEM y PANAL que actuaron en coalición con algunos de aquéllos; asimismo incluimos a MORENA, pues a pesar de ser partido de nueva creación representó un papel destacado.

Entre los partidos mencionados, el PRD fue el que presentó una mayor dinámica a causa de la existencia de las numerosas fracciones existentes en su interior y porque cada una de ellas se encontraba ligada a los gobiernos de las delegaciones políticas del DF, hecho que significaba contar con recursos para participar en la contienda política y presentar una confrontación que permita conservar o aumentar espacios. Era el caso precisamente de la fracción IDN, que dominaba Tlalpan. La mayor confrontación por motivos de seguir acaparando puestos de elección la presentaron los dirigentes de IDN y Nueva Izquierda, quien unió sus fuerzas con Vanguardia Progresista (recientemente formada por Héctor Serrano, entonces Secretario de Gobierno del DF). Para combatir con efectividad a la agrupación encabezada por René Bejarano, Serrano y Raúl Flores, dirigente del PRD en la capital, acordaron socavar el predominio que Bejarano ejercía en la capital del país, a través de atraer a sus filas integrantes de la agrupación por él comandada.

Durante el IX Consejo Estatal Electivo (18 y 19 de febrero de 2015) NI y Vanguardia Progresista, al contar con la mayoría de consejeros les permitió acaparar un número considerable de cuotas para sus incondicionales. Los otros grupos como IDN y el Movimiento Progresista (encabezado por Marcelo Ebrard) no tuvieron oportunidad de colocar a varios de sus miembros; incluso Bejarano y el propio Ebrard no lograron obtener el apoyo en el IX Consejo para ser postulados ellos mismos diputados.³⁰ Lo sucedido en Tlalpan es una muestra más del descalabro padecido por el grupo en declive, pues en principio e cuentas los grupos políticos que tradicionalmente venían controlando la Delegación, les fue difícil retenerla; en primer lugar el nombramiento correspondiente quedó pendiente debido a que en reuniones preparatorias no se pudo llegar a acuerdos, a

³⁰ Algunos de los resultados de la convención perredista muestran los cambios en la correlación de fuerzas que estaba experimentando el partido en el DF. De tener el grupo de Bejarano 7 delegaciones (Azcapotzalco, Álvaro Obregón, Xochimilco, Magdalena Contreras, Cuauhtémoc y Tlalpan) aseguró en un principio sólo una, Azcapotzalco, con su cuñado Antonio Padierna como candidato. Nueva Izquierda y Vanguardia obtuvieron la mayoría de las posiciones para las delegaciones.

pesar que existía la seguridad de postular para delegado a Héctor Hugo Hernández, militante de IDN.³¹

El proceso que se siguió en el PAN regional para seleccionar candidatos para las delegaciones políticas, diputados locales y federales por el DF, su dirección determinó organizar varios procedimientos de elección interna. Con la aprobación de la Comisión Permanente Nacional del partido, Mauricio Tabe Echartea, presidente del PAN-DF, estableció de acuerdo al criterio de “rentabilidad” a) designar directamente a los candidatos en las zonas con resultados electorales más bajos, como en la Delegación Miguel Hidalgo; b) elegir a los candidatos por parte de los militantes, incluyendo Benito Juárez y Tlalpan. Ambos métodos también fueron practicados para determinar los candidatos del partido para los demás puestos de elección en el DF.

El grupo hegemónico del PAN en el DF que estaba presidido por Mauricio Tabe, además de Jorge Romero Herrera, les correspondió obtener varias de las candidaturas en disputa. De los ocho puestos para delegados por elección, respaldaron especialmente a tres integrantes de su grupo, a saber Christian von Roerich para la Delegación Benito Juárez, José Antonio Patiño propuesto por Tlalpan y Tito Omar Pacheco López por la Gustavo A. Madero. De las 20 candidaturas a diputados locales que se votaron, destaca Rafael Calderón Jiménez para el distrito XXXVIII de Tlalpan.³²

Igual que los partidos que ya hemos tratado en este espacio, el proceso de elección en el PRI corresponde organizarlo a la dirección del partido del DF, que entonces estaba a cargo de Mauricio López. Las fracciones interesadas en impulsar a alguno de sus miembros para conseguir una candidatura para el puesto de delegado y los otros puestos de elección, necesitaban estrechar sus vínculos en primer lugar con el Comité Directivo local y con otros órganos del mismo partido, empero debido a la fuerza social y política de las propias fracciones fue sencillo conseguir los respaldos necesarios del partido. Fue el caso de los dos

³¹ Héctor Hugo Hernández no logró la postulación para delegado, a pesar de tener una amplia trayectoria en esa demarcación. Sin embargo, a cambio de abandonar IDN y adherirse a Vanguardia, consiguió que una de sus allegadas, María de Lourdes García Reséndiz, fuera postulada como candidata para cubrir el requisito legal de la paridad de género. A Hernández a cambio se le otorgó el cargo de Delegado interino.

³² José A. Patiño fue secretario del Comité delegacional-Tlalpan (2014) y asesor en la ALDF. Rafael Calderón fue Diputado de la ALDF, V Legislatura, 2012-2015, ex candidato a Jefe de la Delegación Tlalpan (2012).

grupos dominantes en el DF. Uno era el encabezado por Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, que seguía comandando a las personas encargadas de recolectar la basura³³ y el otro por Alejandra Barrios Richard, lideresa de los ambulantes del Centro Histórico de la capital. De 34 candidatos que le tocaba definir al PRI (las 22 candidaturas restantes, le correspondieron al PVEM) en la Ciudad de México (entre diputados locales y delegados), al menos 19 eran cercanos a Cuauhtémoc Gutiérrez y lograron obtener alguna de las candidaturas con que el tricolor compitió en las elecciones. En cuanto a Alejandra Barrios, ella logró ser respaldada para ser candidata a la jefatura de la delegación de mayor importancia en el DF, la Cuauhtémoc; además, dada su influencia logró colocar a varios de sus familiares como candidatos a diputados federales y locales.

También cabe considerar a aquellos candidatos seleccionados gracias a los apoyos de los mandos con viejo arraigo político en el partido, y como mencionamos quienes eran directamente respaldados por el Presidente del Comité Directivo del partido, como seguramente fue el caso de Cuauhtémoc Sánchez Osio, impulsado para la Delegación Tlalpan y Berenice Olmos, candidata a Diputada federal por el distrito V. A causa de que ambas personas no tenían presencia en la demarcación y además carecían de trayectoria política provocó profundas demostraciones de inconformidad entre los grupos políticos con arraigo territorial, pues consideraban que su dirección actuó arbitrariamente (Francisco Ríos Zertuche por Tlalpan y otros descontentos organizaron varias muestras de conformidad en la sede de su Comité Estatal).

En el recién partido creado por Andrés López Obrador, MORENA, la selección de candidatos a los distintos puestos de elección popular que competirían en el DF no presentó grandes dificultades. Para determinar quiénes serían propuestos para los cargos de las 16 delegaciones políticas y para la ALDF fueron utilizados varios métodos. Uno de ellos fue por designación, como en el caso de las candidaturas a las delegaciones. Por medio de la

³³ La trayectoria de Cuauhtémoc Gutiérrez en el PRI es amplia, lo cual le ha permitido tener un considerable arraigo dentro de él. Milita en el partido desde los años ochenta, fue Presidente del Frente Juvenil, Secretario General del Movimiento Territorial en el Distrito Federal, miembro de la Asamblea Legislativa y diputado federal suplente, entre otros cargos. En abril de 2014, el líder de los pepenadores de la ciudad fue destituido como Presidente del Comité Directivo del PRI-DF por parte del CEN del propio partido debido a la investigación que la PGR realizaba por las denuncias en su contra sobre encabezar una red de prostitución. Lo cierto es que la amplia trayectoria que este personaje ha tenido en el partido le ha servido para mantener numerosos seguidores y contar con incondicionales en los distintos espacios de la estructura del Tricolor.

página facebook de Andrés Manuel López Obrador tuvimos oportunidad de conocer los nombramientos y la justificación de los mismos.³⁴ Este fue el caso de Claudia Sheinbaum, designada para Tlalpan. La candidata formó parte del gobierno legítimo de López Obrador y es Consejera Nacional del partido. Los otros procedimientos de selección fueron la encuesta y el sorteo (que se le denominó insaculación), utilizado especialmente en el caso de diputados de representación proporcional. Por cada uno de los 300 distritos electorales se eligieron 10 personas, en total fueron 3000, y por un sorteo se eligieron a los 300 aspirantes que representaron a MORENA en las elecciones. Es seguro que por medio del sorteo resultaron los tres candidatos para la ALDF de los distritos que comprende Tlalpan, los XXXVII, XXXVIII y XL.

4. Campañas y resultados electorales

Las campañas electorales de 2015 en Tlalpan, como en buena parte de la Ciudad de México, constituyeron el momento culminante de la pérdida de hegemonía del PRD. La pérdida de votación y de cargos públicos fue en realidad la consecuencia directa de que los ciudadanos de la demarcación dejaron de creer que el partido del sol azteca es la alternativa de izquierda progresista que puede responder a sus preferencias y aspiraciones. El componente de las “creencias” es fundamental. Porque si bien la hegemonía de un partido político se constata en el acaparamiento de los puestos gubernamentales y legislativos durante un largo periodo (en el caso del PRD-Tlalpan, más de una década), en el marco de un régimen electoral razonablemente funcional esto sólo puede significar que en la percepción ciudadana la imagen del partido gobernante ha caído en desgracia. Para explicar este fenómeno ocurrido en las elecciones locales debemos colocar la situación del PRD en perspectiva estatal y nacional.

Desde el año 2013 la imagen pública del PRD ha ido francamente en picada por múltiples causas. La primera de ellas fue la decisión de la dirigencia nacional, controlada por Nueva Izquierda, de participar en el Pacto por México. Las corrientes adversarias más contestatarias se encargaron de imponer en el espacio público la narrativa de que los

³⁴ Los afortunados fueron los coordinadores que en cada demarcación se encargaron de recolectar firmas para solicitar la consulta contra la reforma energética. La lista incluyó a ex funcionarios del gobierno capitalino, ex perredistas y ex legisladores, y por supuesto, ex colaboradores de López Obrador en su “gobierno legítimo”.

dirigentes del sol azteca se habían sometido al PRI y al gobierno federal a cambio de prebendas. Esto tuvo un efecto indudable sobre todo en la opinión de los ciudadanos de la CDMX, quienes además de identificarse en su mayoría con la izquierda son antipriistas.³⁵ Otra causa, la que vino a dar completamente al traste con la credibilidad del PRD, fue la masacre de los estudiantes normalistas de Ayotzinapa en 2014 porque el principal responsable fue el presidente municipal de Iguala, José Luis Abarca, un militante del PRD. Esta tragedia caló muy hondo en el ánimo de la población mexicana y aún se está lejos de que encuentre solución.

Al mismo tiempo que esto ocurría, Andrés Manuel López Obrador se encontraba en el proceso de formar su propio partido político. El líder tabasqueño había decidido renunciar al PRD y formar su propia organización desde el proceso electoral de 2012, pero los hechos en torno al Pacto por México y a la tragedia de Ayotzinapa le sirvieron, *a posteriori*, para justificarse y repudiar al sol azteca. El primer objetivo del así llamado Partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) fue precisamente disputarle el poder político al PRD en la Ciudad de México. Aprovechando la simpatía que despierta AMLO entre los ciudadanos de la capital, MORENA logró captar a organizaciones, militantes y simpatizantes del PRD. La división de la izquierda fue aprovechada durante las campañas electorales de 2015 por el resto de los partidos políticos para ganar más jefaturas delegacionales y posiciones en la Asamblea Legislativa.

Cuando se tiene en cuenta este contexto general y se le suma el profundo descontento de los ciudadanos por el mal desempeño y la corrupción de los gobiernos perredistas en la Ciudad, se explica mejor la pérdida del poder político del PRD en buena parte de las delegaciones. Así ocurrió en el caso de la Delegación Tlalpan.

La tónica de las campañas electorales en la delegación fue, en términos generales, la misma que en el resto de la Ciudad de México. Rupturas en el partido gobernante, acusaciones y denuncias entre los candidatos de los distintos partidos políticos, compra de votos, errores de los equipos de campaña e incluso connatos de violencia. Respecto a lo primero, debe decirse que, pese a la derrota en el reparto de candidaturas, el grupo de

³⁵ Recuérdense, como consecuencia de esta circunstancia, las muy sonadas renuncias de líderes perredistas importantes como Cuauhtémoc Cárdenas, Alejandro Encinas y Marcelo Ebrard.

Bejarano y Maricela Contreras no se quedó con los brazos cruzados; hizo lo que estuvo a su alcance para provocar una ruptura en el PRD-Tlalpan. Miguel Ángel Guerrero, el delegado interino antes mencionado, presuntamente operó a través de sus bases sociales en contra de los candidatos del PRD y a favor de MORENA; cabe destacar que Guerrero tiene vínculos con organizaciones de taxistas, comerciantes ambulantes, gente de mercados establecidos y unidades habitacionales. Asimismo, Alberto Vanegas, al no obtener la candidatura del PRD a la jefatura delegacional de Tlalpan, hizo lo que muchos políticos hacen en este tipo de casos: renunció al PRD repudiando sus prácticas internas y se fue a hacer campaña abiertamente a favor de Claudia Sheinbaum, la candidata de MORENA a jefa delegacional.³⁶

El PRD adoptó en Tlalpan una estrategia legal consistente en denunciar permanentemente ante el IEDF y el TEDF a la candidata de MORENA. Sheinbaum fue acusada de actos anticipados de precampaña por promoverse como precandidata durante las giras de AMLO “en defensa del petróleo”; también de actos anticipados de campaña por publicar propaganda electoral en la red social facebook. El TEDF acreditó la primera acusación y le impuso una multa de 21 mil pesos, pero desechó la segunda.³⁷ Cuando se dieron a conocer los resultados electorales, el PRD apostó por anular los comicios denunciando que MORENA había rebasado el tope de gastos de campaña, recurso que finalmente no prosperó.³⁸ Por su parte, MORENA en su estrategia de campaña hizo énfasis en la corrupción de los gobiernos perredistas en Tlalpan, explotó al máximo la figura de López Obrador y acusó permanentemente al PRD de compra de votos a través de tinacos, despensas y otro tipo de enseres.³⁹ En este marco de circunstancias no faltaron denuncias, especialmente provenientes de los candidatos del PRI y el PAN a la jefatura delegacional,

³⁶ Vanegas declaró que renunciaba al PRD porque, según él, abandonó los principios que le dieron origen, se subordinó a los poderes en turno y se ha ido “derechizando” paulatinamente. Diario digital **Contraste**, 22 de marzo de 2015. <http://www.contrasteweb.com/alberto-vanegas-precandidato-en-tlalpan-renuncia-al-prd/>

³⁷ **Milenio** Ciudad y Estados, 1 de julio de 2015, p.18; **El Universal** Metrópoli, 24 de julio de 2015, p. C-4.

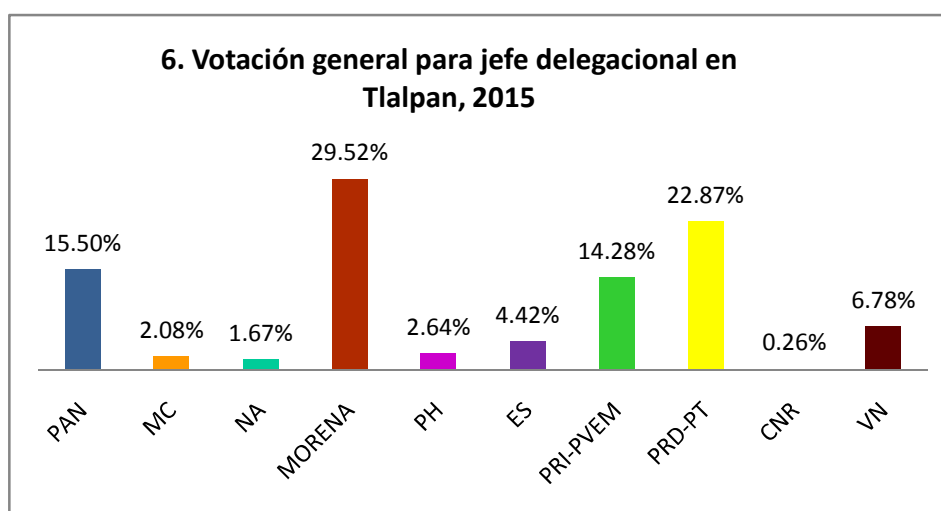
³⁸ **Excélsior** Comunidad, 6 de julio de 2015; **El Universal** Metrópoli, 1 de septiembre de 2015.

³⁹ Por ejemplo, militantes de MORENA grabaron en video cómo en un predio de la colonia Chichicaspatl (en la zona alta de la carretera Picacho-Ajusco) se apilaron tinacos que presuntamente el PRD entregaba a ciudadanos a cambio del voto. **La Jornada** Capital, 2 de mayo de 2015.

en el sentido de que sus equipos de campaña padecían violencia ejercida por militantes perredistas.⁴⁰

Es preciso señalar que el principal error estratégico electoral del PRD en Tlalpan fue postular, de manera improvisada, a una candidata como María de Lourdes García Reséndiz. Por supuesto, no por ser mujer sino porque era desconocida tanto por los vecinos de la delegación como por la estructura partidista. No hubo tiempo de construir para ella una campaña que le permitiera remontar el profundo desprestigio del gobierno, del PRD y la competencia de MORENA. A esto se agrega el hecho de que García Reséndiz no asistió al único debate entre candidatos organizado por el IEDF, presumiendo una supuesta ventaja en las encuestas.⁴¹ En realidad, las redes clientelares que moviliza el PRD en Tlalpan durante las elecciones funcionaron bien en 2015 y el delegado sustituto, Héctor Hugo Hernández, otorgó más o menos veladamente recursos del gobierno para apoyar a su candidata. Pero, ante el tamaño de los obstáculos, esto no fue suficiente.

Con una lista nominal conformada por 518219 personas y un porcentaje de participación de 43.95%, los resultados de la elección para jefe delegacional de Tlalpan arrojaron un triunfo contundente para MORENA. Este partido obtuvo una votación de 29.5% frente al 22.8% que obtuvo la alianza PRD-PT, una diferencia de 6.6 puntos porcentuales. Ver gráfica 6.



FUENTE: Elaboración propia con base en datos del IEDF.

⁴⁰ *La Jornada* Capital, 8 de mayo de 2015; *Notimex*, 12 de mayo de 2015.

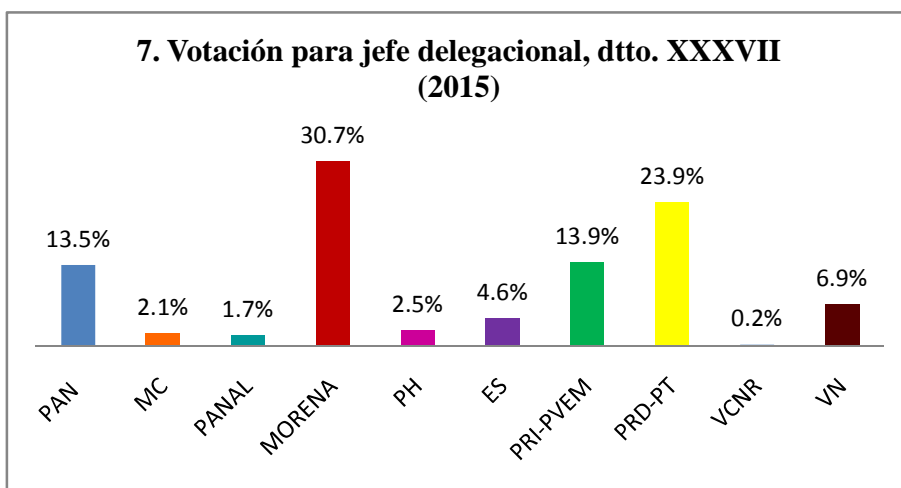
⁴¹ *Excélsior* Comunidad, 23 de mayo de 2015.

Una manera de explicar el triunfo de MORENA, no sólo en la jefatura delegacional sino también en las tres diputaciones de mayoría relativa que estuvieron en juego, es observando el comportamiento del voto a nivel distrital. Desde el año 2000 y hasta el 2012, el PRD había obtenido la mayoría de los votos -para los dos tipos de cargos mencionados- en los tres distritos que comprende la Delegación Tlalpan, el XXXVII, XXXVIII y XL.⁴² En el caso del distrito XXXVIII, es importante aclarar que el único competidor serio del PRD había sido el PAN; la razón de ello es que en dicho distrito se concentran las colonias cuya población pertenece a estratos socioeconómicos elevados, la cual es proclive a votar por Acción Nacional.⁴³ Por otra parte, en los distritos XXXVII y XL el PRD había logrado triunfos indiscutibles en los mismos doce años, debido a que en estas zonas se concentran los barrios y pueblos compuestos por personas que pertenecen a estratos socioeconómicos medios y bajos y ahí la estructura político-clientelar del partido ha resultado más eficaz.

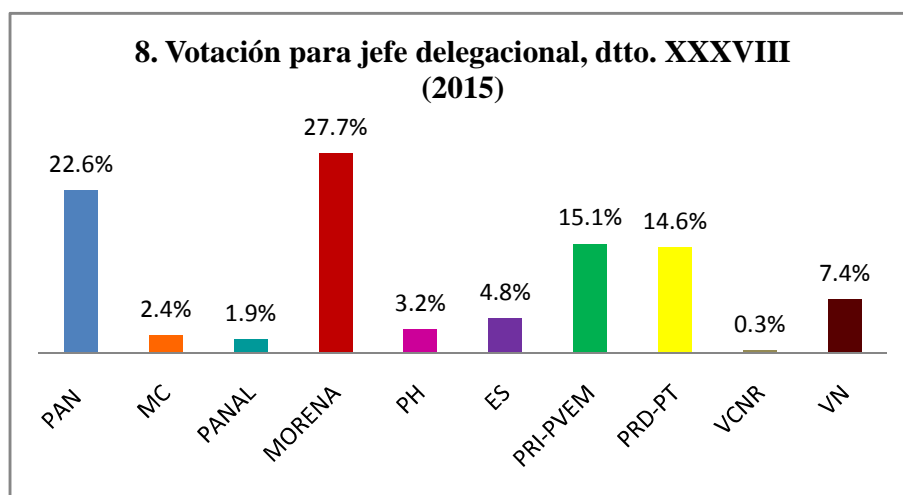
Sin embargo, lo que sucedió en la elección de 2015 fue que los ciudadanos tanto del distrito XXXVII como del XXXVIII cambiaron muy claramente de opción política (ver gráficas 2 y 3). En el XXXVII todo parece indicar que la red clientelar construida por el sol azteca fue insuficiente, y en el XXXVIII los ciudadanos de las clases sociales más elevadas (generalmente ajenas al clientelismo) se decantaron por MORENA, haciéndoles perder votos tanto al PRD como al PAN. En el distrito XL, donde se puede presumir que el PRD tenía sus bases electorales más sólidas, logró apenas un triunfo muy endeble frente a MORENA. Esto ocurrió para el caso de la elección de delegado y para la de diputados de mayoría relativa a la Asamblea Legislativa. Ver gráficas 7, 8 y 9 y tabla 2.

⁴² Se consultó la estadística electoral de 2000 a 2012 que está presente en la página web del IEDF: <http://www.iedf.org.mx/index.php/menuestadistica-y-estudios-electorales> [fecha de consulta, 31 de julio de 2016].

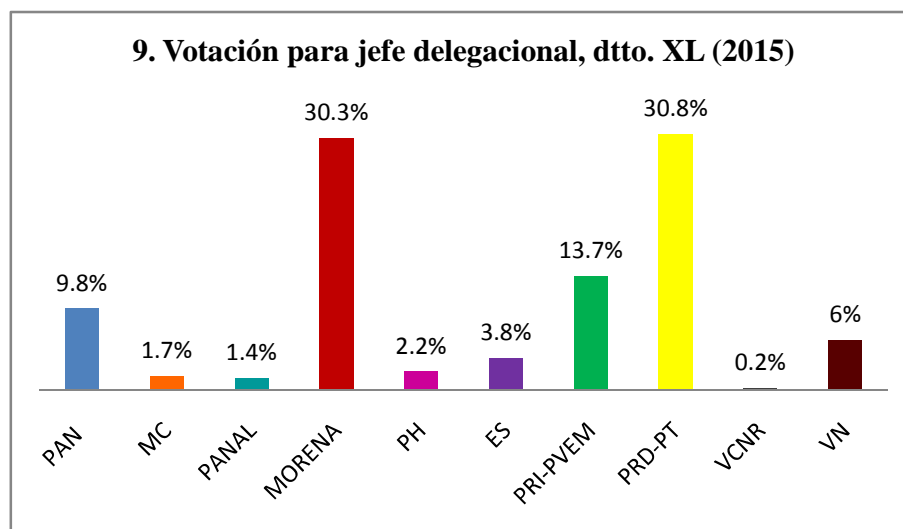
⁴³ El distrito XXXVIII lo componen colonias y barrios que, según un índice de la Secretaría de Finanzas (del todavía GDF encabezado por Marcelo Ebrard) poseen un desarrollo elevado, por ejemplo: Villacoapa, residencial Villacoapa, Granjas Coapa, residencial Miramontes, El Vergel, San Lorenzo Huipulco, Belisario Domínguez, Rómulo Sánchez Mireles, Barrio La Fama y Tlalpan Centro. Consultado en www.finanzas.df.gob.mx/IDS/docs/TLALPAN.pdf y en Sistema de Consulta del Marco Geográfico Electoral Local, IEDF [en http://portal.iedf.org.mx/mge2014-2015/Dis_llave_38.php].



FUENTE: Elaboración propia con base en datos del IEDF



FUENTE: Elaboración propia con base en datos del IEDF



FUENTE: Elaboración propia con base en datos del IEDF

T2. VOTACIÓN PARA DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA EN LOS DISTRITOS DE TLALPAN								
DTTO	PAN	MC	PANAL	MORENA	PH	ES	PRI-PVEM	PRD-PT
XXXVII	14.2%	2.7%	2.2%	28.2%	3.0%	5.6%	14.3%	21.9%
XXXVIII	23.4%	2.9%	2.2%	25.3%	3.4%	5.9%	16.3%	11.3%
XL	10.9%	2.2%	1.9%	27.4%	2.9%	4.9%	15.4%	27.0%
FUENTE: Elaboración propia con base en datos del IEDF								

Conclusiones

Los resultados de la elección del año 2015 en la Delegación Tlalpan tuvieron como resultado la pérdida de la hegemonía del PRD, partido que había gobernado en esa demarcación durante 15 años. Esto fue motivo de sorpresa tanto para los propios integrantes de dicha organización política como para los analistas electorales. Y es que, como hemos mostrado, durante los años que el PRD y la fracción dominante, IDN, gobernaron la delegación fueron capaces de mantener una estructura social y política que les permitía estar vinculados a los ciudadanos de las distintas colonias y pueblos a través de prácticas clientelares.

Para lograr construir la mencionada estructura, el partido fue capaz de ubicar las características sociales y económicas de distintos sectores de la población a fin de conocer sus necesidades en cuanto a servicios y de bienestar, pues debido a la existencia de zonas con carencias altas y medias era sencillo emprender prácticas clientelares. A cambio de atenderse las demandas que han preocupado a los habitantes de colonias y pueblos tlalpenses, los integrantes de IDN podían garantizar el apoyo para salir adelante en los procesos de elección en cada periodo. Por este motivo, el cargo que el PRD se ocupó siempre de retener era sin duda el de Jefe Delegacional. Este puesto institucional permitía mantener vínculos con los vecinos de las colonias y pueblos, pero principalmente con los representantes de organizaciones, por dos motivos principales: a) Por las gestiones para obtener o regularizar servicios urbanos y b) Para participar de los beneficios de los programas sociales. Es necesario destacar el regular impacto que llegan a tener los programas sociales, pues con ellos el delegado en turno se plantea atraer a la población y obtener los respaldos políticos cada vez que son requeridos. Consideremos además la labor

de gestión con la misma modalidad, que tenían a su cargo los módulos de atención de los diputados perredistas en colonias y pueblos. Así es como se mantuvieron en el poder durante años el PRD y su fracción dominante, IDN.

El hecho de que los miembros de IDN salieran derrotados en el territorio otrora bastión fundamental del perredismo responde, en parte a: 1. Su descontento al no ser apoyados debidamente por la dirección del PRD local y general en el proceso de selección de candidatos, lo cual seguramente los motivó a movilizarse en favor de MORENA, partido que logró ganar la Delegación política. 2) Inconformidad de la mayoría de la población tlalpense al no ver resueltas en forma efectiva sus demandas, en cuanto al funcionamiento de servicios; situación que significa ni más ni menos descontento de la forma en que los perredistas venían gobernando. 3) Insuficiencia de los programas sociales para atender los problemas fundamentales que padecen los sectores con mayores necesidades de colonias y pueblos de la demarcación. 4) El efecto de la figura de Andrés M. López Obrador en favor de la candidata a delegada promovida por MORENA.

Cada vez se reconoce con mayor claridad que uno de los factores determinantes de la alternancia en el poder político es el desempeño gubernamental. Puede decirse que la pérdida de la hegemonía del PRD en la Delegación Tlalpan en mucho se debió a una evaluación adversa que los ciudadanos hicieron de la actuación de los funcionarios públicos emanados de dicho partido, dada su incapacidad para contribuir al bienestar social, mejorar la seguridad y conducirse de forma honesta. La inseguridad que se vive en Tlalpan desde hace un buen tiempo y los numerosos hechos de corrupción atribuibles a las personas que encabezan el gobierno fueron sin duda elementos de juicio en poder de los ciudadanos para decidir en la elección de 2015 que el partido del sol azteca debía dejar de gobernar la delegación. Considérese también la sensible disminución tanto del número de programas sociales como del presupuesto público asignado a los mismos, además del impacto poco significativo que han tenido en la última década para la disminución tanto de la pobreza como de la desigualdad.

Las campañas electorales por su parte no ofrecieron novedades. Antes bien, continuó la inercia de los partidos políticos y sus candidatos de realizar eventos clientelares con grandes dosis de acusaciones mutuas, guerra sucia y mejores formas de eludir la

normatividad. El principal error estratégico electoral del PRD en Tlalpan fue postular a una candidata como García Reséndiz porque no era conocida ni por la estructura clientelar del partido ni por los vecinos de la demarcación. La necesidad de cubrir la cuota de género llevó a las fracciones dominantes del sol azteca a improvisar dicha candidatura ya que no lograron reunir para ella los respaldos políticos ni la estrategia mediática adecuada; tanto más porque se enfrentaba a Claudia Sheinbaum, mujer que goza de muchas simpatías por sí misma y por la relación que tiene con Andrés Manuel López Obrador.