

A photograph of Ricardo Monreal Ávila, a man with dark hair and glasses, wearing a blue and white striped shirt under a dark blazer. He is smiling broadly and has his right hand near his forehead, looking slightly to the right. The background is a blurred outdoor setting with green foliage.

Una visión
METROPOLITANA
Proyecto 2.5

Un cambio real

Ricardo Monreal Ávila

UNA VISIÓN
METROPOLITANA
PROYECTO 2.5

UNA VISIÓN
METROPOLITANA
PROYECTO 2.5

Un cambio real

Ricardo Monreal
www.ricardomonreal.mx



*A mi esposa, Marichuy Pérez de Monreal,
inseparable compañera, gran promotora de causas justas
y quien me alienta con amor a seguir adelante cada día.*

*A mis hijos y a mis nietos,
quienes viven con intensidad y pasión esta maravillosa
Ciudad de México.*

Agradezco el entusiasmo, dedicación y profesionalismo de los expertos, especialistas e investigadores de las instituciones de educación superior (públicas y privadas), institutos, colegios, cámaras, asociaciones, liderazgos, organizaciones de la sociedad civil y concedores de políticas públicas, entre otros, que hicieron posible este primer gran Proyecto 2.5.

Igualmente, al trabajo de coordinación que realiza Alejandro Rojas Díaz Durán para continuar enriqueciendo *Una visión metropolitana, Proyecto 2.5. Un cambio real*.

Contenido

¿Por qué un proyecto 2.5?	9
Ciudad de México: entorno global y metropolitano	13
Entorno global	14
Reto demográfico	19
Reto metropolitano	22
Eje rector 1. Seguridad y movilidad	25
1.1. Seguridad en las calles	28
1.2. Causas potenciadoras de la inseguridad	34
1.3. Costo de la violencia	38
1.4. Infraestructura y entorno urbano adverso	41
1.5. Riesgos de carácter sísmico, hidrometeorológico o socio-organizativo	43
Prospectiva	46
Objetivos	48
Líneas de acción	48
Eje rector 2. Desarrollo con equidad	53
2.1. Educación de calidad	54
2.2. Cultura, creatividad e innovación	61
2.3. Acceso a los servicios de salud y a la seguridad social	62
2.4. Acceso a vivienda de calidad	66
Prospectiva	70
Objetivos	71
Líneas de acción	72
Eje rector 3. Sustentabilidad	77
3.1. La calidad del aire en la salud de las personas	79
3.2. Costos económicos de la mala calidad del aire	84
3.3. Movilidad	87
3.4. Riesgos de la deforestación urbana	91
3.5. Cambio climático	92
3.6. Agua de calidad	95
3.7. Residuos sólidos	99
Prospectiva	103
Objetivos	105
Líneas de acción	106

Eje rector 4. Desarrollo urbano orientado a las personas	111
4.1 Ordenación territorial, servicios y equipamiento	117
4.2. Vivienda como elemento de integración social	120
4.3. Disfrute del espacio público	122
4.4. Movilidad menos contaminante	126
4.5. Infraestructura vial	129
4.6. Satisfacción de usuarios	136
Prospectiva	140
Objetivos	142
Líneas de acción	142
Eje Rector 5. Competitividad en ambiente de confianza	153
5.1. Ciudad global y productiva	157
5.2. Crecimiento económico	159
5.3. ¿En qué se ocupa la población con empleo de la Ciudad de México?	162
5.4. Bienestar social, remuneración justa y economía distributiva	163
5.5. Mercado informal	167
5.6. Impacto fiscal de precariedad del empleo	169
5.7. Economía de capacidades...economía creativa	171
5.8. Industrias creativas o economía naranja	172
5.9. Turismo como motor económico	173
Prospectiva	179
Objetivos	181
Líneas de acción	181
Eje Rector 6. Administración y gobierno eficiente	187
6.1. Participación ciudadana	190
6.2. Coordinación Metropolitana y Regional	191
6.3. Ciudad Resiliente	193
6.4. Probidad en la función pública	195
6.5. Control de la actuación pública	199
6.6. Relación con alcaldías	201
6.7. Administración transparente y orientada a resultados	203
Prospectiva	216
Objetivos	217
Líneas de acción	218

Eje rector 7. Justicia, equidad y bienestar	223
7.1. Concentración del ingreso	225
7.2. Aumento de la pobreza	228
7.3. América Latina	229
7.4. México	231
7.5. Inequidad de género	233
7.6. ¿Cómo vamos en la Ciudad de México con de solución de la pobreza?	233
7.6.1. Carencias en Educación	234
7.6.2. Carencias en salud	235
7.6.3. Carencias en alimentación	236
7.6.4. Carencias en vivienda	237
7.7. Justicia, equidad y bienestar social	239
Prospectiva	243
Objetivo	244
Líneas de acción	244

Publicaciones consultadas	247
----------------------------------	------------

Anexo

100 temas por Ciudad

¿Por qué un proyecto 2.5?

Fallan nuestros planes porque no tienen una meta a la que dirigirse.

Séneca ¹

Las instituciones **pierden** de manera acelerada la **confianza de la gente**. Los candidatos prometen, los gobiernos olvidan los compromisos y la **ejecución es ajena a los resultados esperados**.

Las administraciones son prisioneras de la **inercia**, de la urgencia del **corto plazo**, de la **acción fragmentada**, del cumplimiento de la **función sin efectividad**. Los retrasos, incumplimientos, **desproporción** entre los **recursos** invertidos y los **logros** alcanzados son temas recurrentes.

Los gobiernos actúan **sin** una hoja de ruta, no hay una **visión de largo plazo**, ni visión de corto plazo. La misión, los objetivos, el gasto y las acciones institucionales corren por **vías divergentes**.

En la maraña burocrática autogenerada, el gobierno **abandona** lo que es su **misión fundacional**, la procuración del **bien común**.²

La peor manifestación de esta situación de abandono se da en los **daños a la salud** de las familias, discapacidad, la **pérdida prematura de vidas humanas** por: homicidios intencionales, muertes por accidentes de tránsito, muertes a causa de la mala calidad del aire, o mortalidad materno infantil.

Mientras tanto la **pobreza** mantiene su ciclo de reproducción generacional, aumenta la **desigualdad**, la **exclusión** y desaparece la esperanza en una vida con acceso a un mínimo de bienestar.

Experimentamos un malestar general, los **discursos y las ofertas se han mimetizado**, no hay distinción en el espectro político. Se procura motivar la **reacción instintiva** del ser humano **hacia las opciones que prometen una menor pérdida**,³ ello mediante escenarios que propician la reacción tribal de defensa ante eventuales peligros. Nos une más la hostilidad hacia los riesgos, que los valores.⁴

Nuestras leyes avanzan a pasos agigantados, cada vez se suman más derechos a nuestro acervo; mientras que se desactivan las vías para el ejercicio efectivo de esos derechos.

La desigualdad creciente es uno de los factores con mayor peso como obstáculo para el ejercicio de los derechos. La **desigualdad** es un **obstáculo** para el desarrollo, desigualdad en ingreso, desigualdad en capacidades, desigualdad en el acceso a los servicios de la Ciudad, desigualdad en el acceso a los mecanismos de participación ciudadana.

¹ Séneca. Epístolas morales a Lucilio. Libro VIII, epist. 71. Madrid: Editorial Gredos, 1986

² Aristóteles. La política. Barcelona: Altaya, 1993

³ Kahneman, D. (2013). Pensar rápido, pensar despacio. Barcelona: Penguin Random House

⁴ Rusell, B. (1973). Autoridad e individuo. México: FCE

Una parte del espectro político se conforma con la **misión de reconocer derechos** y dejar a la **mano invisible del mercado y al esfuerzo individual** el destino de cada persona, atendiendo los fracasos con **asistencia social**. Para esta visión el crecimiento económico es un detonante del desarrollo humano y el mérito es el camino de acceso a las oportunidades.

Otra parte está llamando la atención sobre la insuficiencia de esta vía, la cual ha incrementado la desigualdad global y local. Propone abandonar el camino del **desarrollo centrado en los bienes de consumo**, por el de **desarrollo centrado en las personas**.⁵

Esta vía propone que el gobierno asuma la tarea de trabajar en la **nivelación del campo de competencia**, en la transformación de las circunstancias adversas que no permiten el acceso efectivo a los derechos y a las oportunidades de desarrollo.⁶

La **transformación de las circunstancias** se realiza con acciones efectivas para la creación de capacidades⁷, en salud, educación⁸ y servicios urbanos, en seguridad y protección, en el mejoramiento de la calidad del aire y la recuperación de la sustentabilidad del hábitat.

Esta es la base del **proyecto de gobierno** que debería ponerse a consideración de los habitantes de la Ciudad de México. Es necesario partir de una propuesta de temas a platicar, de una visión de diagnóstico y líneas generales de acción a emprender.

Se debe promover una convocatoria para discutir, transformar y crear **colectivamente**, en un marco **plural e incluyente**, la Visión de Ciudad que queremos, asumir el compromiso de la Misión, los objetivos y etapas a cubrir, con perspectiva de largo plazo, así como las grandes metas que se deberán concretar.

La plataforma que se proponga debe partir de la **comprensión de lo que somos**, para establecer nuestro **punto de partida y, posteriormente, el estadio al que queremos llegar** como comunidad. Vamos a identificar lo que nos dota de sentido para diseñar la estrategia que **haga realidad las esperanzas de todos**.

Solucionar lo urgente, a la vez que establezca las líneas que orienten las voluntades y recursos hacia la ejecución de estrategias de mediano plazo y el alcance de la Misión el horizonte de **largo plazo**, la **Ciudad de México 2050**.

Superar las prácticas de exclusión en la definición de los futuros deseables de nuestra sociedad, con la participación de nuestras comunidades, de nuestros barrios y vecindarios. Construir, desde una perspectiva incluyente, de manera conjunta la visión de ciudad que queremos y la misión que deberemos adoptar como comunidad.

Sin aumento de impuestos ni creación de nuevas contribuciones, retomar el camino de progreso de nuestra Ciudad, con una mejor administración de los recursos de los contribuyentes. Cada peso deberá estar comprometido con un resultado.

El bien común debe ser la esencia de la misión de los gobiernos, será conveniente analizar la pertinencia de atender Siete prioridades:

Uno, procuración de seguridad.

⁵ Griffin, K. (2001). Desarrollo humano: origen, evolución e impacto. Ensayos sobre el desarrollo humano.

⁶ Roemer, J. (1995). Equality and Responsibility. Boston Review. Vol. 20, April-May. University of Illinois Press.

⁷ Sen A. (2000). Desarrollo y Libertad. Barcelona: Editorial Planeta.

⁸ Stiglitz, J. E. (2015). La creación de una sociedad del aprendizaje. México: Crítica

Dos, dotar de movilidad a la Ciudad.

Tres, mejorar la calidad de la educación.

Cuatro, mejorar la calidad del aire.

Cinco, construir infraestructura para el acopio y la distribución del agua.

Seis, reconquista de la Ciudad con accesibilidad y espacio público.

Y, **siete**, crear las condiciones para transitar del acceso a los derechos en el papel al acceso efectivo a los derechos que ofrece la Constitución de la Ciudad de México.

La **Visión** de Ciudad a proponer hacia el año **2050** **será conveniente que incluya una Ciudad** reconfigurado a escala humana. Se haya constituido en un hábitat plural e incluyente donde los esfuerzos individuales y colectivos logran sus resultados porque las circunstancias dejaron de ser un obstáculo.

La **Misión** entonces es que los **recursos y esfuerzos coordinados** del gobierno contribuyan a **igualar las circunstancias**, construir un piso parejo, para que las personas desarrollen sus capacidades⁹, para que no haya impedimentos al pleno ejercicio y acceso a los derechos sociales, la no discriminación y la equidad de género. En suma, la misión es **reducir las causas que favorecen la reproducción generacional de la pobreza** y obstaculizan el **progreso social**.

El objetivo general debería incluir el **superar** los enfoques reduccionistas de **corto plazo** y como responsabilidad de un solo organismo público, para implementar un modelo de gestión para resultados, donde cada área administrativa sea parte de un aparato con responsabilidades transversales y compromisos intra y multisectoriales, donde el propósito final sea la satisfacción de las necesidades de las personas, con perspectiva de equidad de género.

Se propone que la estrategia general a instrumentar para lograr la misión descansa en un conjunto de campos de acción, tentativamente pudieran ser **7 de carácter prioritario**, articulados en **7 ejes rectores** de la acción de gobierno. Estos grandes ejes pudieran comprender los siguientes temas:

1. **Seguridad y movilidad.** Recuperar la tranquilidad de las familias sin menoscabo de la libertad la garantía de justicia y respeto a los derechos humanos, todo en un marco de ampliación de la vocación plural e incluyente de la Ciudad.
2. **Desarrollo con equidad.** Cerrar las brechas de desigualdad mediante el fomento de creación de capacidades y de áreas de oportunidad para el desarrollo del potencial creativo y productivo de las personas.
3. **Sustentabilidad.** Administrar de forma sustentable el agua, dentro del marco de su propio ciclo, mejoramiento de la calidad del aire y generación de nuevos espacios verdes.

⁹ Sen, A. (1997). Bienestar, justicia y mercado. Barcelona: Paidós

4. **Desarrollo urbano orientado a las personas.** Recuperar el sentimiento de comunidad a partir de la intervención de los espacios y la reorientación del desarrollo urbano hacia la creación de comunidad y movilidad.
5. **Competitividad en ambiente de confianza.** Insertar a la Ciudad en la competencia global, atracción de la inversión y apoyo a las iniciativas de emprendimiento, como ejes para la creación de empleos dignos.
6. **Administración y gobierno eficiente.** Regenerar la administración para articular los esfuerzos aislados hacia la generación de resultados y bienestar social.
7. **Justicia, equidad y bienestar.** Eliminar los obstáculos que limitan la creación de capacidades y el ejercicio efectivo de los derechos.

Para lograr lo anterior es necesario transformar el paradigma de administración. Las personas demandan una **administración modelo**, con **resultados** tangibles en la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de la Ciudad de México. Una perspectiva de gestión que recupere las mejores prácticas globales, que coordine su acción, comunique sus planes, se abra a la evaluación, al escrutinio público; que mida todo lo que hace y se comprometa con comparándolo con las situaciones previas.¹⁰

La **gestión para resultados**¹¹ debería ser el pilar, la base de una sinergia que tendría como fin último dotar de bienes y servicios adecuados, oportunos y suficientes a todos los habitantes de nuestra ciudad. Con base en ellos deberían diseñarse programas y proyectos más eficaces y eficientes, completamente congruentes y **relacionados** causalmente con los **objetivos estratégicos** comprometidos por el gobierno.¹²

Habrá que asegurar también el contar con **mecanismos de control eficaces** para mitigar los riesgos inherentes a las obligaciones de cada una de las instituciones, de tal forma que nada impida que se logre retribuir, a la gente, su confianza.

Los ejes propuestos o los que se definan con la participación de la sociedad deberán ordenar los recursos de la Ciudad para conformar un entramado de acción institucional coordinada, orientada a articular el conjunto de las acciones de gobierno para **resultados** a favor del **bienestar** de los habitantes y visitantes de la Ciudad de México.

Esta propuesta es producto de un amplio ejercicio de análisis y reflexión con la participación de expertos y especialistas en temas de desarrollo humano, así como del estudio de investigaciones recientes e informes de organismos internacionales con una vasta experiencia en la generación de políticas y recomendaciones para la mejora de los gobiernos, como las que ha desarrollado por más de un cuarto de siglo el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD o la Comisión Económica para América Latina, (CEPAL).

El propósito de este ejercicio es aportar un punto de partida que motive la discusión el análisis y la generación de propuestas para la realización de la Ciudad que queremos en lo inmediato y en el largo plazo.

¹⁰ Vélez, S. A. C. (2015). Gestión para resultados en el desarrollo: hacia la construcción de buena gobernanza. *Administración y Desarrollo*, 45(1), 106-129.

¹¹ Serra, A., Figueroa, V., & Saz, Á. (2007). Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

¹² Barzelay, M. (2003). La nueva gestión pública: un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas. México: Fondo de Cultura Económica.

Ciudad de México: entorno global y metropolitano

La Ciudad de México comparte las características de los centros urbanos del orbe. Es un espacio natural para la convivencia plural, la innovación y la promoción del desarrollo humano.

Nuestra Ciudad ha demostrado que tiene potencial para ser un agente de cambio nacional, punto de encuentro de las diversas percepciones regionales, catalizador que transforma la pluralidad en insumo de la creatividad y el desarrollo sostenible. Es el territorio del país con la mayor vocación natural para transitar hacia una sociedad del conocimiento.

Las áreas urbanas están estrechamente asociados a mayores niveles de ingreso y bienestar con sustento en el sector servicios de la economía. Cifras del Banco Mundial muestran que el **80 % del PIB mundial es creado en las ciudades**, donde habita el 53 % de la población.¹³

Por eso no es de extrañar que la Ciudad de México sea la entidad federativa que mayor aporta a la creación de riqueza nacional. En el año 2012, con menos del 8 % de la población del país había generado más del **17 % del PIB nacional**. Para el año 2015 esta participación había disminuido al **16.83 % del producto nacional**. Se mantiene como la más alta entre las entidades federativas, con tendencia a la baja.

Sostiene aún una posición relevante en la dinámica económica internacional. Es un espacio territorial que se ubica como la sexta economía de América Latina, no obstante, una **disminución significativa entre 2012 y 2015**, cuando pasó de un PIB 202,552.3 millones de dólares a 192,500.4 millones de dólares, una baja notable en sólo 3 años.

Producto Interno Bruto principales economías de América Latina 2012-2015
(Dólares US a precios actuales)

País/Ciudad	2012	2015
Brasil	2,460,658,440,428.00	1,774,724,818,900.50
México	1,186,598,324,461.80	1,143,793,184,190.10
Argentina	548,934,618,735.80	583,168,571,071.40
Colombia	369,659,700,375.50	292,080,155,633.30
Chile	265,231,582,123.60	240,796,388,428.70
Cd de México*	202,552,333,985.63	192,500,392,899.19
Perú	192,605,185,353.70	189,111,139,010.10
Ecuador	87,924,544,000.00	100,176,808,000.00
Guatemala	50,388,418,158.60	63,794,152,886.00

*/ Corresponde al 16.83% del PIB de México para 2015 y 17.07 para el año 2012.

Fuente: World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files. <http://wdi.worldbank.org/table/4.2#16/02/2017>

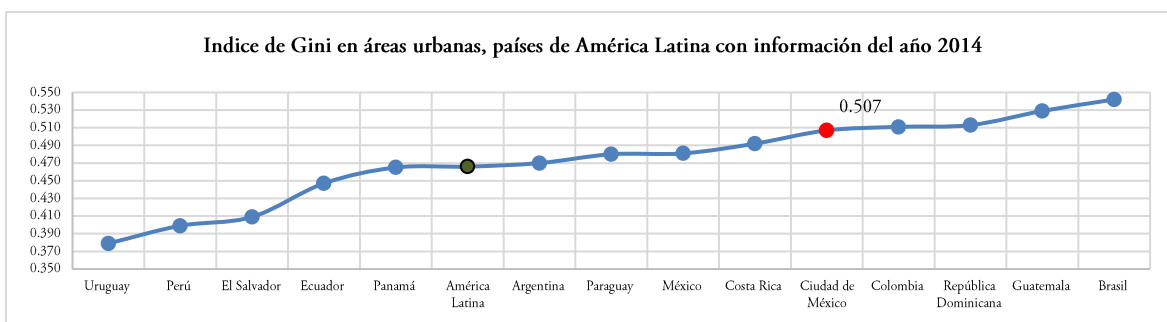
Al ser las ciudades las principales generadoras de riqueza, éstas demandan entre el 60 y 80 % de la energía mundial y provoca el 75 % de las emisiones de carbono. Esto significa una alta responsabilidad en la promoción de acciones para enfrentar el cambio climático.¹⁴

¹³ World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files. <http://wdi.worldbank.org/table/4.2#16/02/2017>

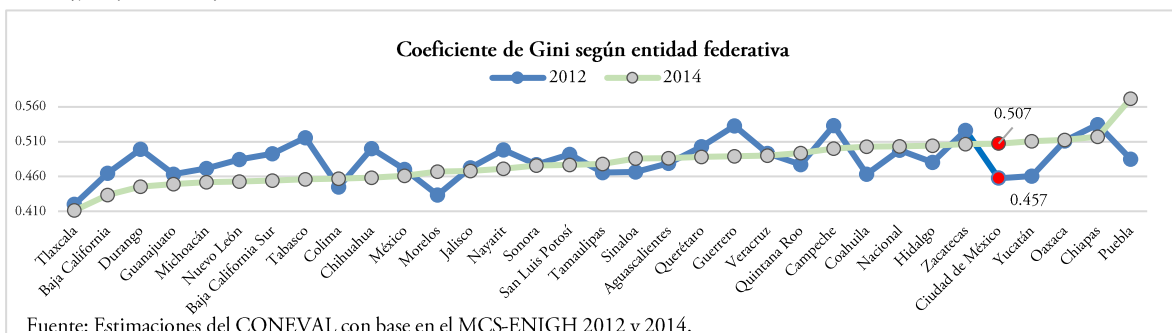
¹⁴ ONU (2017). Objetivos de Desarrollo Sostenible. <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>

En las ciudades coinciden tanto factores para potenciar el desarrollo de las personas y las empresas, como fuerzas para neutralizar estas expectativas. La desigualdad es una de esas fuerzas que anulan los efectos del gasto social y frenan el desarrollo humano.

La Ciudad de México mantiene el primer lugar nacional en el índice de desarrollo humano (IDH=0.857), en el contexto internacional se ubica entre los primeros 40 del ranking internacional, mientras que México país está en el lugar 73.¹⁵ Pero, simultáneamente el coeficiente de Gini 2014 ubicó a la Ciudad de México por arriba del promedio de las zonas urbanas de América Latina, para colocarse entre las 5 zonas urbanas con mayor desigualdad.



Fuente: CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe: Sobre la base de encuestas de hogares de los países. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2012 y 2014.

Este indicador la ubica entre las 5 entidades más desiguales del país, lo que representa un enorme contraste, mientras que se ha logrado mantener el mejor índice de desarrollo humano nacional, el beneficio ha excluido a muchos habitantes de la Ciudad, quienes se mantienen ocultos tras un velo de indicadores de desarrollo optimistas. Lo más significativo está en el comportamiento de este indicador entre 2012 y 2015, periodo durante el cual aumentó la desigualdad en la Ciudad de México, al pasar de 0.457 a 0.507. Mientras el indicador más se acerca a la unidad, más desigual es una sociedad en términos de ingreso.

El entorno global

El informe Perspectivas Mundiales de Urbanización, publicado por la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU (DESA) en 2014, reporta que más de la mitad de los 3,900 millones de habitantes urbanos residen en ciudades con

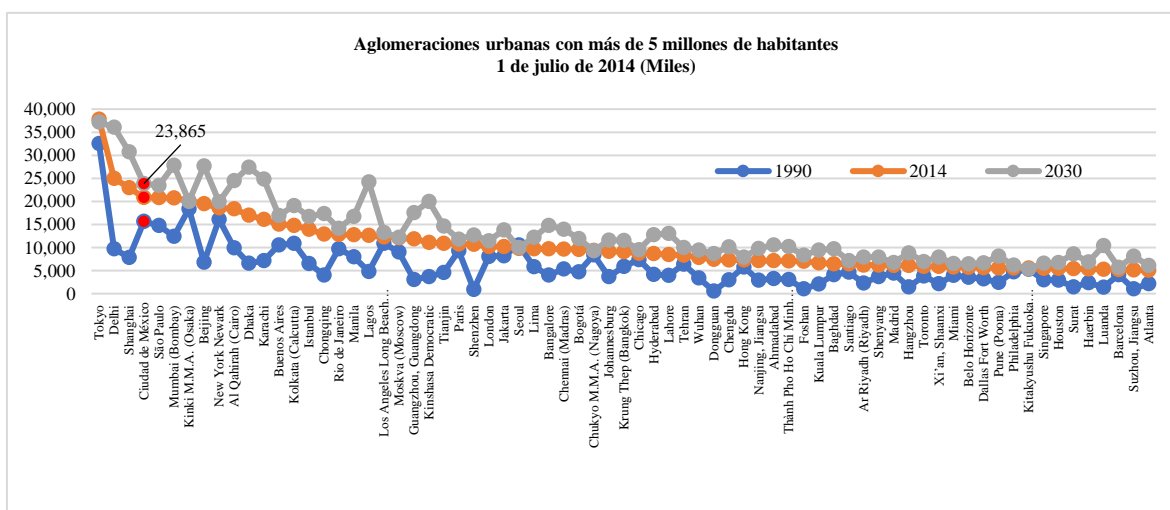
¹⁵ PNUD (2015). Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas. PNUD 2015

más de medio millón de habitantes, esto es, el 54 % de la población mundial habita en áreas urbanas.¹⁶

En Asia se encuentra el 53 % de la población urbana mundial, el 14 % en Europa y el 13 % en América Latina y el Caribe. De acuerdo con este informe en el planeta hay 28 megaciudades o áreas metropolitanas con más de 10 millones de habitantes. En este conjunto de megaciudades habitan 453 millones de personas, o un 12 % de la población urbana mundial. Cuatro de esas megaciudades están en América Latina.

Del conjunto de megaciudades Tokio es la mayor con 38 millones de habitantes, le siguen Delhi con 25 millones; Shangai, 23 millones; y, con alrededor de **21 millones de personas**, Mumbai, Sao Paulo y la **Ciudad de México y su zona metropolitana**, se proyecta que ésta última esté cerca de los 24 millones en el año 2030.

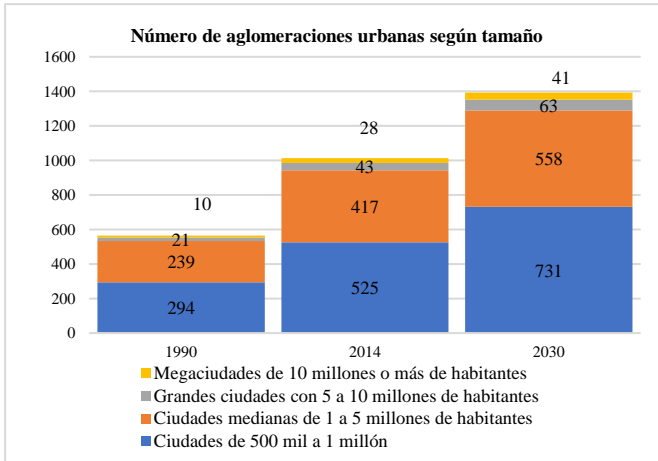
El incremento de la población en la megaciudad se traducirá en una mayor presión sobre los servicios de la Ciudad de México, una mayor demanda por movilidad, seguridad y servicios urbanos básicos tanto para los habitantes de la Ciudad de México, como para la población del área metropolitana de la Ciudad de México y que realiza sus actividades productivas dentro de sus límites.



Fuente: ONU. World Urbanization Prospects, The 2014 revision. Department of Economics and Social Affairs, 2014

Por sí sola, la Ciudad de México se ubica en el rango de ciudades grandes (con 5 a 10 millones de habitantes) en la agrupación propuesta por la ONU, para sumarse al conjunto de 43 ciudades que en el año 2014 se colocaron en este rango.

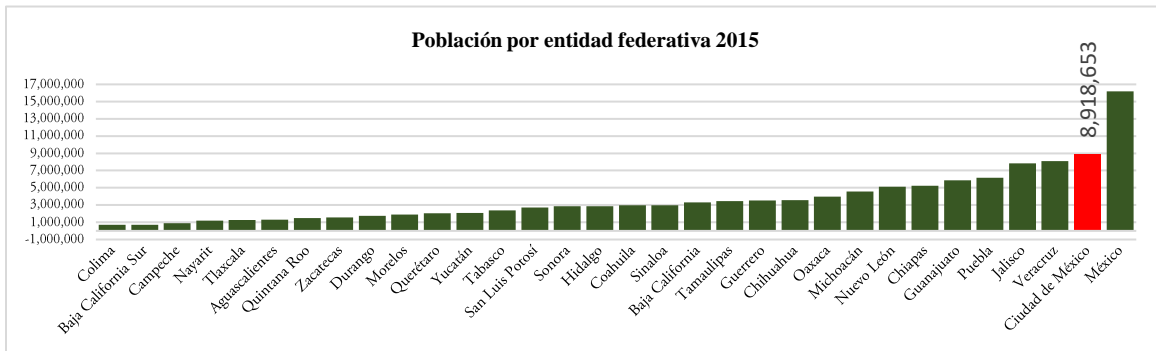
¹⁶ ONU (2015) World urbanization prospects. The 2014 revision. New York (2015). <https://esa.un.org/Unpd/Wup/>



Fuente: ONU. World Urbanization Prospects, The 2014 revision. Department of Economics and Social Affairs. 2014

La Ciudad de México **ocupa 1,494 km²**, igual al **0.1%** del territorio del país, donde habitan el **8.8%** de los mexicanos. Eso implica una densidad de población de **5,967** habitantes por km², le siguen los municipios de la Zona Metropolitana del Valle de México (**Estado de México**) con **1,895** personas por km². La densidad de población de la ZMVM es de **2,028** habitantes por Km². La media nacional es de **61** habitantes por km².

En el conjunto de países de la OCDE, la Ciudad de México ocupa el cuarto lugar en densidad de población, es superada por París, Seul y Londres.



Fuente: Instituto Nacional de Geografía, Encuesta Intercensal 2015

La dinámica demográfica mundial tiene un comportamiento acelerado de crecimiento. Entre los años 1700 y 1900 la **población mundial se triplicó al pasar de 500 a 1,500** millones de personas; 50 años después, en 1950 alcanzó la cifra de 2,500 millones. 40 años más tarde, en 1990, se había duplicado, para situarse en casi 5,300 millones. Para el año 2000 ascendía a 6,000 millones y **en el 2016 la población mundial fue de más de 7,300 millones. Se estima que para el 2024 habrá superado los 8 mil millones y para el 2050 habremos rebasado los 9 mil 500 millones de habitantes en el planeta.**¹⁷

El dato más remoto de población en **la Ciudad de México** se ubica en el año 1790, con el Censo Revillagigedo, el cual registró una población de 4,636,074 en todo el país, de los

¹⁷ ONU (2015). Total Population at Mid-Year by Major Area, Region and Country, 1950-2050. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2014). World Urbanization Prospects: The 2014 Revision.

cuales 104,760 habitaban en la Ciudad de México, la cual para 1910 había superado los 471 mil habitantes, en tanto que en **1930 superó el millón de habitantes**.¹⁸

Población total de la Ciudad de México

1790 a 2015

Año	Cd de México	Fuente	Año	Cd de México	Fuente
1790	104 760	Censo de Revillagigedo	1882	338 000	Charles W. Zarembo
1803	137 000	Alejandro de Humboldt	1884	300 000	Antonio García Cubas
1805	128 218	Tribunal del Consulado	1884	300 000	Raymond's Vacation Excursions
1811	168 846	Padrón del juzgado de policía	1895	329 774	Antonio Peñafiel
1820	179 830	Fernando Navarro y Noriega			
1838	205 430	Junta menor del Instituto Nacional de Geografía y Estadística de la República Mexicana	1895	339 935	Matías Romero
1842	200 000	Brantz Mayer	1900	344 721	II Censo General de Población
1846	200 000	Thomas J. Farnham	1910	471 066	III Censo General de Población
1852	170 000	Juan N. Almonte	1921	615 367	IV Censo General de Población
1856	185 000	Lerdo de Tejada	1930	1 029 068	V Censo General de Población
1857	200 000	Antonio García Cubas	1940	1 757 530	VI Censo General de Población
1857	185 000	J. Hermosa	1950	3 050 442	VII Censo General de Población y Vivienda
1862	200 000	Antonio García Cubas	1960	4 870 876	VIII Censo General de Población y Vivienda
1862	210 327	J.M. Pérez Hernández	1970	6 874 165	IX Censo General de Población y Vivienda
1865	200 000	M. E. Guillemín Tarayre	1980	8 831 079	X Censo General de Población y Vivienda
1869	230 000	Antonio García Cubas	1990	8 235 744	XI Censo General de Población y Vivienda
1870	225 000	Antonio García Cubas	1995	8 489 007	Conteo de Población y Vivienda, 1995
1870	200 000	J. Hermosa	2000	8 605 239	XII Censo General de Población y Vivienda, 2000
1874	200 000	John Lewis Geiger	2005	8 720 916	II Conteo de Población y Vivienda, 2005
1878	200 000	H. W. Bates	2010	8 851 080	XIII Censo General de Población y Vivienda, 2010
1880	250 000	M. Winsburgh	2015	8 918 653	Encuesta intercensal 2015

INEGI. Estadísticas históricas de México 2015

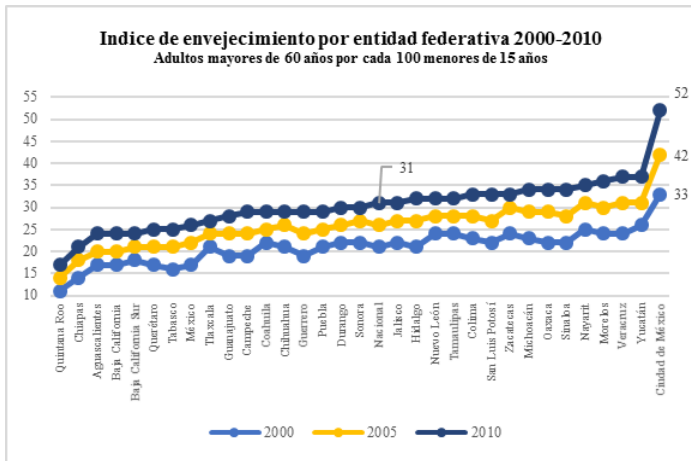
Si bien el ritmo del crecimiento demográfico es acelerado, las zonas urbanas enfrentan el reto del **envejecimiento poblacional y una baja tasa de fecundidad**. El referente para dimensionar la posición y relevancia del índice de envejecimiento, se ubica en los datos para la Unión Europea.

En la Unión Europea el **17.33%** de la población es mayor de 65 años, destaca el caso de Alemania con una proporción del 20.6%; en Estados Unidos es del 13.1% y para Canadá de poco más del 15%; es igualmente ilustrativo el caso de Japón con una proporción del 22.9% de población mayor de 65 años; en México esta proporción está por el 6.2%. Por eso la relevancia del incremento de esta tendencia para la Ciudad de México.

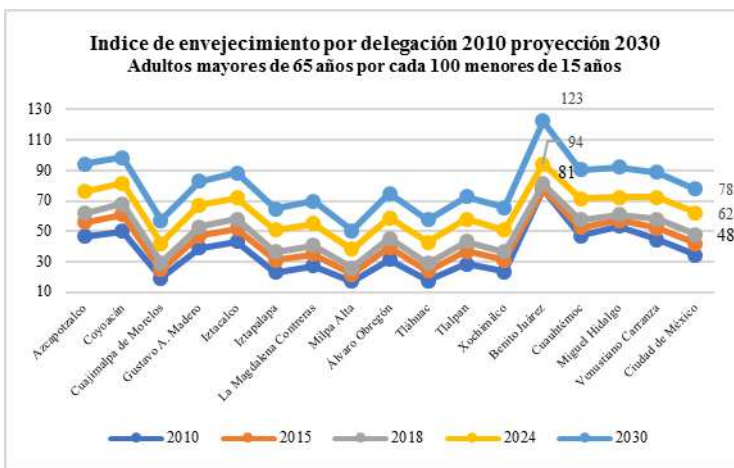
En el lapso entre el Censo 2010 y la Encuesta Intercensal 2015, esta proporción paso del 7.8% al 9.93%, lo que en números absolutos se traduce a una **población de más de 853 mil personas**. Destaca la Delegación Benito Juárez, como el territorio con la mayor proporción de población mayor de 65 años, ésta avanzó del 11.1% en 2010 al 13.64% en 2015.

En la Ciudad de México el índice de envejecimiento, el número de adultos mayores de 60 años por cada 100 niños y jóvenes menores de 15 años, es el mayor de la República, con 52 contra una media nacional de 31, conforme al criterio del INEGI.

¹⁸ INEGI. Estadísticas históricas de México 2015



http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Proyecciones/Datos/Bases_de_Datos/Proyecciones_Municipios/CSV/baseprymunMX.csv

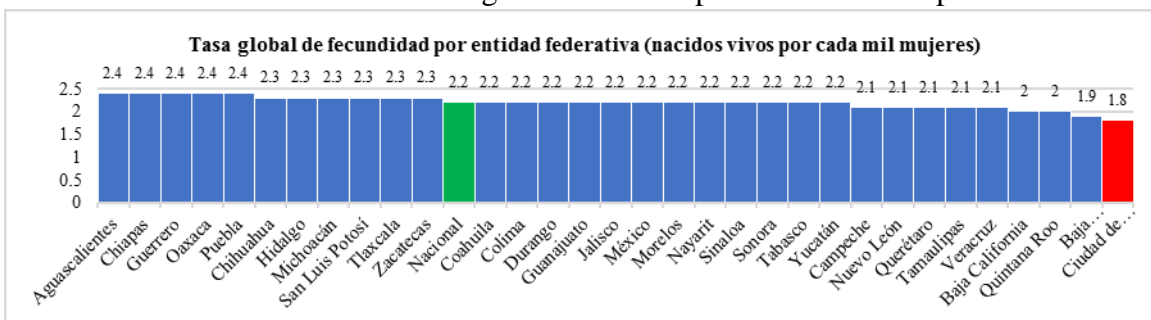


Fuente: CONAPO 2017
http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Proyecciones/Datos/Bases_de_Datos/Proyecciones_Municipios/CSV/baseprymunMX.csv

Otro criterio más optimista es el aplicado por el CONAPO, donde se amplía el umbral a personas de 65 años por cada 100 mayores de 15 años; no obstante, el escenario sigue siendo complicado. El índice de envejecimiento para la Ciudad de México pasará de 48 en el año 2018 a 62 en el año 2024 y será de 78 para el año 2030. En particular, la mitad de las delegaciones superan la media de la Ciudad de México en el índice de envejecimiento. Esta tendencia demográfica se encuentra estrechamente relacionada con la tasa global de fecundidad baja.

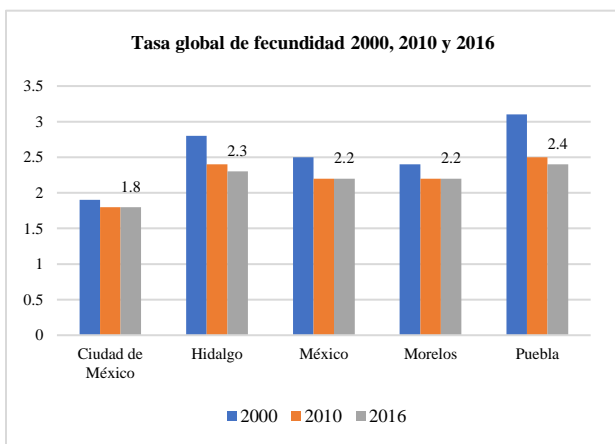
La Ciudad de México presentó en el año 2016, una tasa global de fecundidad de **1.8 hijos por mujer**, la más baja de la República Mexicana, con una media de 2.2. La tasa mundial es de 2.4, es decir México país

y la Ciudad de México están por debajo del promedio global. En especial la Ciudad de México se aproxima a la media de la Unión Europea, 1.5 hijos por mujer. En suma, la Ciudad enfrenta escenarios de disminución significativa de la población en edad productiva.



Fuente: INEGI 2016, <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo151&s=est&c=29257>

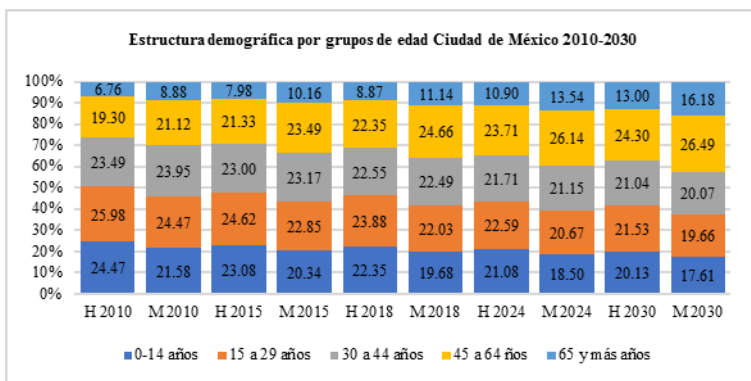
Las políticas públicas a favor de los adultos mayores tienen un carácter correctivo y preventivo, las primeras están asociadas a las acciones remediales para atender los déficits



http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Proyecciones/Datos/Bases_de_Datos/Proyecciones_Municipios/CSV/baseprymunMX.csv

Ciudad de México es la Pensión para adultos mayores de 68 años, **el ritmo de crecimiento de este grupo de población es por sí mismo un reto demográfico.**

Reto demográfico



Fuente: CONAPO 2017
http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Proyecciones/Datos/Bases_de_Datos/Proyecciones_Municipios/CSV/baseprymunMX.csv

La encuesta intercensal 2015 del INEGI estima que en la Ciudad de México habitan **8,918,653** personas, 7.5% de la población del país; el 52.6% es población femenina. Las proyecciones de población para la Ciudad de México hacia el año 2030 no prevén una variación significativa, el cambio sustancial será en la estructura demográfica. De acuerdo con la proyección de CONAPO, para el año 2018 alrededor del 21% corresponderá al grupo etario menor de 15 años, pero seis años después habrá bajado a menos del 20%.

En el extremo, la población mayor de 65 años pasará de representar el 10% en 2018 a más del 12 % en 2014. La **población femenina mayor de 65 años**, de representar el 24.7% de la población en 2018, aumentará al **26.1% en 2024**; mientras que, en el grupo de edad femenino de **15 a 29 años**, disminuirá del 22% a **20.7%** en el periodo 2018-2024, menos de 77 mil mujeres en números absolutos.

Llama la atención que los análisis de **otras fuentes estadísticas** presentan escenarios demográficos de **mayor complejidad** para la Ciudad de México. Es el caso de la estadística

por grandes grupos de edad del Instituto Nacional Electoral, donde **el grupo de edad de 65 años y más suma en la lista nominal 1,008,404 personas**, en el corte al 28 de abril de 2017. Si se resta la población entre 65 y 67 años estimada por CONAPO (185,000). El conjunto de adultos mayores de 68 años asciende en 2017 a más de 823,000.¹⁹

Para dimensionar el problema, el Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores tiene un padrón de 520 mil derechohabientes. Lo que implica la existencia de más de 300,000 adultos mayores que aún no han sido incorporados a este beneficio. El presupuesto 2017 es de 6,949.9 millones de pesos, para enfrentar el rezago, en 2018 debería ser de más de 10,000 millones de pesos.

La República Mexicana experimenta una lenta disminución en la tasa de crecimiento de la población, mientras que en la década 1990-2000 el crecimiento promedio anual fue de 1.84 personas por cada 100, en la década 2000-2010 disminuyó a 1.43 por cada 100. En la Ciudad de México este fenómeno es notablemente más intenso, de tener una tasa de crecimiento de 0.44% en la década 1990-2000, bajó a 0.28% en la pasada década 2000-2010; y fue de sólo 0.19% en el quinquenio 2010-2015.

Población total Nacional, ZMVM, Edomex, Hidalgo, Ciudad de México, contorno y delegación 1970-2015

Contorno y Delegación	1970	1980	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Estados Unidos Mexicanos	48,225,238	66,846,833	81,249,645	91,158,290	97,483,412	103,263,388	112,336,538	119,530,753
Estado de México (ZMVM, 59 m)	2,399,093	5,609,725	7,297,758	8,769,175	9,745,094	10,462,421	11,168,301	11,854,629
Hidalgo (ZMVM, 29 m)	320,757	460,383	613,366	723,240	795,690	897,316	1,062,205	1,170,970
Distrito Federal/Ciudad de México	6,874,165	8,831,079	8,235,744	8,489,007	8,605,239	8,720,916	8,851,080	8,918,653
Ciudad Central	2,902,969	2,595,823	1,930,267	1,760,359	1,692,179	1,677,358	1,721,137	1,741,671
Benito Juárez /1		544,882	407,811	369,956	360,478	355,017	385,439	417,416
Cuauhtémoc /1		814,983	595,960	540,382	516,255	521,348	531,831	532,553
Miguel Hidalgo/1		543,062	406,868	364,398	352,640	353,534	372,889	364,439
Venustiano Carranza/1		692,896	519,628	485,623	462,806	447,459	430,978	427,263
Primer Contorno	3,552,442	5,275,157	5,101,818	5,294,927	5,339,879	5,342,627	5,334,436	5,340,539
Alvaro Obregón	456,709	639,213	642,753	676,930	687,020	706,567	727,034	749,982
Azcapotzalco	534,554	601,524	474,688	455,131	441,008	425,298	414,711	400,161
Coyoacán	339,446	597,129	640,066	653,489	640,423	628,063	620,416	608,479
Cuajimalpa de Morelos	36,200	91,200	119,669	136,873	151,222	173,625	186,391	199,224
Gustavo A. Madero	1,186,107	1,513,360	1,285,821	1,256,913	1,235,542	1,193,161	1,185,772	1,164,477
Iztacalco	477,331	570,377	448,322	418,982	411,321	395,025	384,326	390,348
Iztapalapa	522,095	1,262,354	1,490,499	1,696,609	1,773,343	1,820,888	1,815,786	1,827,868
Segundo Contorno	385,060	906,483	1,157,758	1,352,619	1,476,408	1,585,036	1,664,925	1,698,516
La Magdalena Contreras	75,429	173,105	195,041	211,898	222,050	228,927	239,086	243,886
Tláhuac	62,419	146,923	206,700	255,891	302,790	344,106	360,265	361,593
Tlalpan	130,719	368,974	484,866	552,516	581,781	607,545	650,567	677,104
Xochimilco	116,493	217,481	271,151	332,314	369,787	404,458	415,007	415,933
Tercer Contorno	33,694	53,616	63,654	81,102	96,773	115,895	130,582	137,927
Milpa Alta	33,694	53,616	63,654	81,102	96,773	115,895	130,582	137,927
Zona Metropolitana Valle de Mex	9,593,961	14,901,187	16,146,868	17,981,422	19,146,023	20,080,653	21,081,587	21,944,252

(1) Hasta el año de 1970 la División Política Administrativa del Distrito Federal estaba constituida por 12 Delegaciones y el espacio identificado como Ciudad de México. El 27 de diciembre de 1970, por decreto Presidencial, la Ciudad de México quedó dividida en cuatro Delegaciones: Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, por lo que a partir de esta fecha suman un total de 16 Delegaciones.

Fuente INEGI "La población de los municipios de México 1950-1990", D.F., México, 1994; INEGI, Censo de Población y Vivienda 1995; INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000; INEGI, III Censo de Población y Vivienda 2005; INEGI, XIII Censo General de Población y Vivienda 2010, México, 2011; Inegi, Encuesta intercensal 2015.

Este fenómeno tiene un comportamiento diferenciado en las diversas zonas de la Ciudad. De acuerdo con el criterio de delimitación de la Ciudad de México en una zona central y tres contornos. Es precisamente en la zona central, en la Delegación Benito Juárez, donde en

¹⁹ INE (2017). Distrito Federal: Distribución de ciudadanos por grupos de edad. Estadísticas del padrón electoral y lista nominal de electores. Información al 28 de abril de 2017. Recuperado en: <http://listanominal.ife.org.mx/ubicamodulo/PHP/index.php>

2015 se ha registrado el mayor crecimiento de población, con casi 2%, mientras que Azcapotzalco, en el primer contorno, decreció un 0.91 %.

Porcentaje de Población Edomex, Hidalgo, Ciudad de México, respecto a la ZMVM 1970-2015

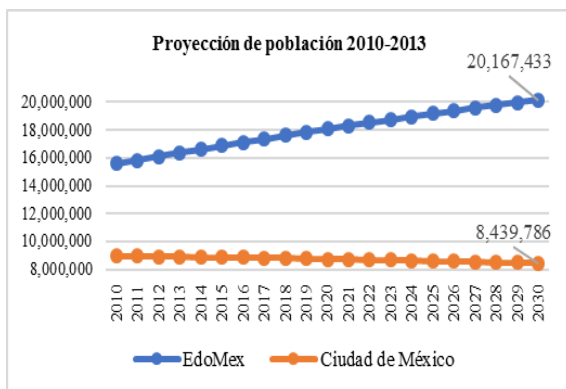
Contorno y Delegación	1970	1980	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Zona Metropolitana Valle de Mex	9,593,961	14,901,187	16,146,868	17,981,422	19,146,023	20,080,653	21,081,587	21,944,252
Estado de México	25	38	45	49	51	52	53	54
Hidalgo	3	3	4	4	4	4	5	5
Distrito Federal/Ciudad de México	72	59	51	47	45	43	42	41

En 1970 en el Estado de México habitaba el 25% de la población de la actual ZMVM, en 2015 concentra el 54%, en contraste, la participación de la Ciudad de México pasó del 72% al 41%. Este es un fenómeno que no puede pasar desapercibido en el diseño de las políticas públicas para la Ciudad de México.

Tasa de crecimiento promedio anual de la población Ciudad de México, contorno y delegación (1970-2015)

	1970-1980	1980-1990	1990-1995	1995-2000	1990-2000	2000-2005	2005-2010	2000-2010	2010-2015
Estados Unidos Mexicanos	3.32	1.97	2.06	1.19	1.84	1.02	1.50	1.43	1.50
Ciudad de México	2.54	-0.7	0.54	0.24	0.44	0.24	0.26	0.28	0.19
Ciudad Central	-1.11	-2.92	-1.62	-0.70	-1.31	-0.16	0.46	0.17	0.29
Benito Juárez	-	-2.86	-1.71	-0.46	-1.23	-0.27	1.47	0.67	1.92
Cuauhtémoc	-	-3.08	-1.72	-0.80	-1.43	0.17	0.35	0.30	0.03
Miguel Hidalgo	-	-2.85	-1.93	-0.58	-1.42	0.04	0.95	0.56	-0.58
V. Carranza	-	2.84	-1.19	-0.85	-1.15	-0.59	-0.66	-0.71	-0.22
1er. Contorno	4.03	-0.33	0.66	0.15	0.46	0.01	-0.03	-0.01	0.03
Álvaro Obregón	6.96	0.11	0.92	0.26	0.67	0.50	0.51	0.57	0.76
Azcapotzalco	1.19	-2.34	-0.74	-0.56	-0.73	-0.64	-0.45	-0.61	-0.91
Coyoacán	5.81	0.7	0.37	-0.36	0.01	-0.34	-0.22	-0.32	-0.49
Cuajimalpa de Morelos	9.68	2.75	2.40	1.78	2.37	2.47	1.26	2.11	1.61
G.A. Madero	2.47	-1.65	-0.40	-0.30	-0.40	-0.62	-0.11	-0.41	-0.46
Iztacalco	1.8	-2.38	-1.19	-0.33	-0.86	-0.71	-0.48	-0.68	0.39
Iztapalapa	9.23	1.68	2.32	0.79	1.75	0.47	-0.05	0.24	0.17
2do. Contorno	8.94	2.48	2.79	1.56	2.46	1.26	0.87	1.21	0.49
M. Contreras	8.66	1.2	1.48	0.83	1.31	0.54	0.77	0.74	0.49
Tláhuac	8.94	3.47	3.85	3.02	3.89	2.29	0.82	1.75	0.09
Tlalpan	10.93	2.77	2.34	0.92	1.84	0.77	1.22	1.12	0.98
Xochimilco	6.44	2.23	3.66	1.91	3.15	1.60	0.46	1.16	0.06
3er. Contorno	4.75	1.73	4.38	3.17	4.28	3.24	2.13	3.04	1.33
Milpa Alta	4.75	1.73	4.38	3.17	4.28	3.24	2.13	3.04	1.33

(1) Hasta el año de 1970 la División Política Administrativa del Distrito Federal estaba constituida por 12 Delegaciones y el espacio identificado como Ciudad de México. El 27 de diciembre de 1970, por decreto Presidencial, la Ciudad de México quedó dividida en cuatro Delegaciones: Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, por lo que a partir de esta fecha suman un total de 16 Delegaciones.
Fuente: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?i=mdemo148&s=est&c=29192>; CONAPO, "La población de los municipios de México 1950-1990", D.F., México, 1994; INEGI, Censo de Población y Vivienda 1995; INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000; INEGI, II Censo de Población y Vivienda 2005; INEGI, XIII Censo General de Población y Vivienda 2010, México, 2011; Inegi, Encuesta intercensal 2015.



Fuente: CONAPO 2017
http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Proyecciones/Datos/Bases_de_Datos/Proyecciones_Municipios/CSV/baseprimunMX.csv

La Ciudad de México enfrenta los efectos demográficos del desarrollo: disminución de la tasa global de fecundidad, envejecimiento y la tasa de mortalidad asociada a este último. Estos son factores que explican por qué en las proyecciones de población el número de habitantes se ubica alrededor de los 9 millones. Mientras que el Estado de México mantiene un crecimiento constante, poco más de 15 millones en el año 2010, más de 16 millones en 2015, más de 17 millones en 2018 y más de 20 millones en 2030.

Reto metropolitano

La convivencia con un vecino de esta magnitud representa un reto en cuanto a la prestación de los servicios urbanos necesarios para la atención de lo que será una afluencia creciente de estudiantes, trabajadores y visitantes para la Ciudad, así como una oportunidad para la actividad económica cotidiana de la Ciudad de México.

Los desequilibrios entre la Ciudad de México, fundamentalmente asociados a los rezagos de los municipios conurbados de la ZMVM, se manifiestan en una serie de desventajas competitivas para el Estado de México, como la falta de un sistema estructurado de transporte, un número absoluto de desempleados mayor que el de la Ciudad de México; oferta insuficiente de espacios educativos, de servicios de salud, la existencia de municipios con bajos índices de desarrollo humano, entre otros indicadores.

Por otra parte, el modelo de Comisiones metropolitanas ha demostrado su agotamiento. Se encuentran supeditadas a las directrices cambiantes de gobiernos municipales, estatales o del gobierno federal, eso no les permite operar. Faltan facultades ejecutivas que solucionen las problemáticas que son comunes, pero que tienen diferentes niveles de prioridad.

A grandes rasgos, la delimitación de este conjunto de circunstancias se propone una aproximación a los datos macro dimensionadores de los retos que se oponen a la viabilidad de la Ciudad de México y que son compartidas por la mayoría de las aglomeraciones urbanas del planeta. De ahí la importancia de articular la acción institucional de orden global y las iniciativas en el cerco metropolitano.

En el ámbito global, en septiembre de 2015, en el marco de la Cumbre de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, líderes mundiales se comprometieron con la instrumentación de acciones orientadas a la realización de los 17 objetivos de desarrollo sostenible. Se trata de objetivos que, con las adecuaciones propias a la especificidad de cada región, son coincidentes con la filosofía que orienta las acciones de los gobiernos progresistas: el trabajo y la canalización de los recursos hacia el bien común.

Es así como los objetivos del milenio, plasmados en la Agenda 2030, representan en conjunto una oportunidad para las nuevas administraciones de las ciudades mexicanas en general y para la Ciudad de México en particular. Casi todos los desafíos a los que se tiene que enfrentar la capital mexicana y su zona metropolitana se pueden alinear o están relacionados con los 17 objetivos y 160 metas identificadas para desarrollar en América Latina y el Caribe de aquí al 2030.²⁰

²⁰ ONU (2016), Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe, Publicación de las Naciones Unidas, Impreso en Santiago de Chile <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>

El papel de la Ciudad de México y la ZMVM en el concierto internacional tendrá sus más grandes retos en lograr una mayor contribución en la atención de las causas que inciden en el cambio climático y la recuperación de la sustentabilidad del planeta. Asimismo, en el contexto local y metropolitano deberá ponerse atención a:

- 1) al fenómeno demográfico que representa el envejecimiento de la población de la Ciudad de México, asociada con el notable crecimiento de la población de los municipios mexiquenses de la ZMVM;
- 2) la calidad del aire y las fuentes de agua de la ZMVM, solución dependiente de acciones conjuntas de los tres niveles de gobierno;
- 3) la integración de la infraestructura para la movilidad que permita atender dos posiciones opuestas, la de densificación urbana en la Ciudad de México y la de expansión urbana en el Estado de México;
- 4) el equilibrio entre la oferta de política social en el Estado de México y la de la Ciudad de México, en lo inmediato para frenar la migración de adultos mayores hacia la capital por el desequilibrio entre los montos de pensión para adultos mayores.
- 5) sin mediar acuerdos metropolitanos los municipios conurbados son beneficiarios de la vecindad con la Capital (educación, salud, empleo) sin que esto les implique costos, para ellos la coordinación metropolitana no aporta beneficios en el corto plazo. ¿Cuáles pueden ser los incentivos?

Las propuestas globales para decisiones locales

La promoción del desarrollo sustentable y resiliente es una preocupación global. Los países están de acuerdo en la urgencia de avanzar en aspectos concretos donde el ser humano es el centro de atención.

Destacan los nuevos objetivos del milenio (ODM), plasmados en la Agenda 2030; las recomendaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; el programa *100 Resilient Cities*. Las “Guías de calidad del aire de la OMS. Directrices de la OMS sobre la calidad del aire”; de la OMS; el Informe sobre la situación mundial de la seguridad vial 2015, también de la OMS; entre las más relevantes.

Así mismo, son importantes las iniciativas de instituciones federales, que, si bien no hay suficiente información sobre sus avances y resultados, integran componentes del deber ser en el desarrollo tanto del ámbito metropolitano como de nuestros barrios y colonias que merecen ser analizados. Es igualmente relevante el trabajo desarrollado por instituciones como el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social; así como organismos de investigación en el ámbito de la educación superior e importantes iniciativas de la sociedad civil, que impulsan un trabajo

pionero en la sistematización de datos, los cuales se constituyen en un insumo indispensable para la toma de decisiones.

No obstante, la problemática que caracteriza la posibilidad de lograr la instrumentación de políticas públicas de carácter metropolitano, es pertinente insistir y abonar con la suma de voluntades a favor de ese propósito. Se debe partir del reconocimiento de que los problemas ambientales no están limitados por fronteras, al igual que la necesidad de movilidad y seguridad, ante los cuales los límites territoriales son virtuales.

A la luz de estas reflexiones será necesario que se continúe el análisis, la investigación desde la academia y las discusiones sobre las posibilidades, tanto en la academia como entre toda la población, sobre las vertientes y posibilidades de la coordinación metropolitana. En ese sentido, puede ser conveniente valorar los alcances, debilidades y fortalezas de la conformación de un cuarto nivel de gobierno, que estaría orientado a resolver los desequilibrios en el desarrollo metropolitano.

Eje Rector

uno

Eje rector 1. Seguridad y movilidad

En un ambiente global en el que han adquirido preponderancia **actitudes xenofóbicas, de rechazo a la diversidad y de limitación de libertades**, la Ciudad de México deberá distinguirse como un **espacio incluyente**, una ciudad para todos, donde la seguridad no implique la pérdida de libertad y sí, mayor movilidad, **libertad de tránsito** con igualdad de derechos y oportunidades.

La Capital en tanto territorio histórico, se proyecta como un espacio urbano que busca incidir en el porvenir. Su riqueza está latente en la policromía de los orígenes de sus pobladores, los cuales generan un crisol de costumbres, prácticas y visiones que conviven en la cotidianidad de las colonias y barrios.

La Ciudad se ha diseñado un **contrato social ambicioso y contemporáneo**, propio de una sociedad posmoderna, con formas de convivencia que se sabe, son parte de construcciones sociales provenientes de un acuerdo común, el que dice: en este territorio todos caben, todos son bienvenidos y respetados. Ante formas alternativas de vida, llenas de rigidez y diferenciación, de conservadurismo y frialdad, la Capital se ha refundado como un bálsamo, una urbe incluyente que muestra calidez ante lo diferente.

En el último cuatrienio nuestra ciudad se ha sumido en un letargo que le ha costado retrocesos importantes en campos de bienestar fundamentales como la seguridad, la movilidad, la sustentabilidad y calidad del aire, la habitabilidad y el desarrollo social.

La visión que anima a esta propuesta es la de una Ciudad, capital de todos los mexicanos, que sea un terreno fértil para la convivencia pluricultural, plurilingüe y multiétnica. Un campo sustentado en nuestros pueblos, comunidades indígenas y barrios originarios; y abierto a todas las manifestaciones, sin discriminación, de las culturas locales, nacionales y globales.

Esta propuesta comparte la visión de una Ciudad comprometida con el respeto a los derechos humanos, la defensa del Estado democrático y social de derechos, la inclusión, la no discriminación y la equidad de género.

La misión es la recuperación del camino que lleva a la creación de ciudadanía, comunidad y sentido de pertenencia, la ruta hacia un territorio civilizatorio, democrático, laico, incluyente, accesible, sostenible, justo, pacífico, productivo, educador, habitable, de seguridad y movilidad humana y social.

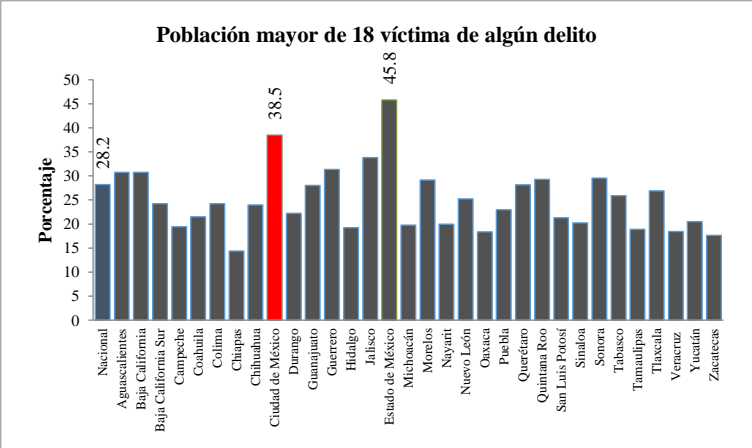
Esta misión es igualmente coincidente con los aspiraciones generales de asegurar la protección legal y políticas públicas favorables a todas y todos: quienes buscan la diversidad sexual; autonomía reproductiva; nuevas formas de familia; migrantes; refugiados; quienes luchan por la protección de los derechos humanos; quienes tienen ideas políticas que no están alineadas a las de la mayoría; quienes buscan la autodeterminación y la disposición de su propio cuerpo; la población LGBTTTI; los grupos vulnerables: niñas, niños y adolescentes; las personas jóvenes; las personas mayores; las personas con discapacidad; quienes están en situación de calle y las personas de origen indígena y afrodescendientes.

A fin de poder hacer realidad su planteamiento de sociedad, la Ciudad de México requiere, como punto de partida, ser un territorio seguro. En su propuesta está buscar que, progresivamente, sus habitantes gocen de protección civil y de atención en casos de emergencias, catástrofes y calamidades, así como de atención médica emergente en accidentes.

Los capitalinos demandan sentirse resguardados de la violencia y la delincuencia. Ante ello, la Ciudad tiene el compromiso de recuperar, en primer lugar, el espíritu que debe animar la acción de los cuerpos de seguridad: Servir y Proteger. Base para restaurar la confianza en las instituciones para la promoción de la convivencia pacífica y solidaria.

¿Qué acciones se deben ejecutar para avanzar en la misión propuesta? Para ello se pone sobre la mesa un conjunto de elementos de diagnóstico, de evidencias, sobre las que debe descansar un primer paquete de grandes líneas de acción.

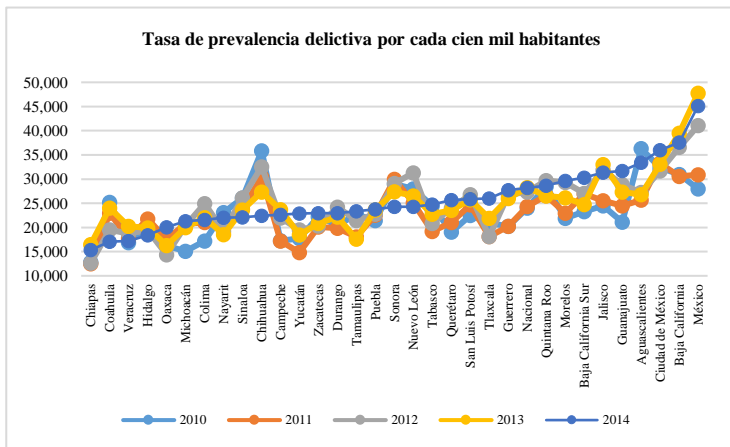
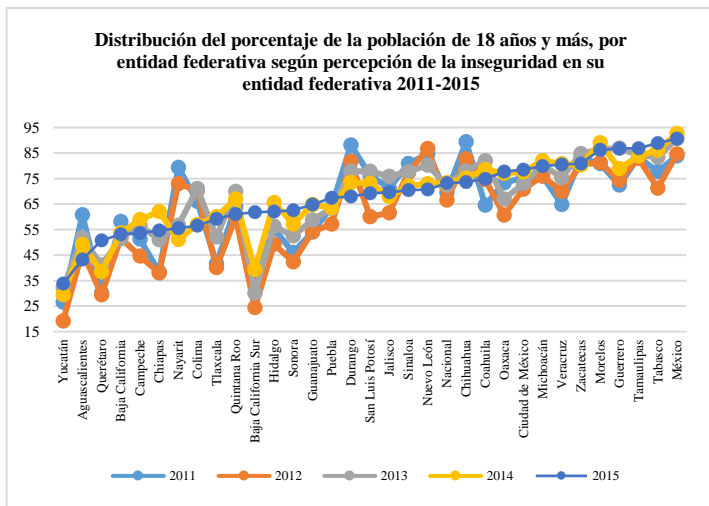
1.1.Seguridad en las calles



Fuente: INEGI. (2017). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011-2015

Durante los años de mayor violencia del sexenio pasado, la Ciudad de México se caracterizó como un espacio con una percepción de seguridad justo debajo de la media nacional. La tasa de prevalencia delictiva en 2012 fue de 31.7%, lo que representó **2.1 millones** de víctimas de algún delito. Sin embargo, de los 6,805,124 habitantes que en **2015** tenían 18 años y más, **2,618,238** fueron víctimas de

algún delito, lo que representó el 38.5% de este grupo de población. Tal proporción sólo fue superada por la del Estado de México (45.8%).¹



Fuente: INEGI. (2017). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011-2015

La misma Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública del INEGI, ubica a **la Ciudad de México entre las 9 entidades federativas con mayor percepción de inseguridad** en la población de 18 años o mayor. El **84.6%** de los encuestados manifestó percepción de **inseguridad**, 13.8 puntos porcentuales más que en el año 2012. El estado de México registró la mayor percepción de inseguridad en el 90.6% de los encuestados.

Los espacios públicos que provocaban mayor sensación de inseguridad fueron los cajeros automáticos en la vía pública y el transporte público, con 85.6% y 87.2% respectivamente. De tal manera que entre los temas que generan mayor preocupación la seguridad pública ocupó el primer lugar para el 70.5% de los encuestados.

Respecto a la percepción de seguridad en su colonia o localidad, el 56.8% de los encuestados se sintió inseguro (en el 2012 fue el 45.4%), esta proporción sólo fue superada por el Estado de México y el estado de Tabasco, con 67% y 63.8% respectivamente. Esta percepción de inseguridad se incrementa sustancialmente al referirla al perímetro delegacional o municipal, en la Ciudad de México aumentó a 76.2%, en el Estado de México a 82.9% y en Tabasco a 84.9%.

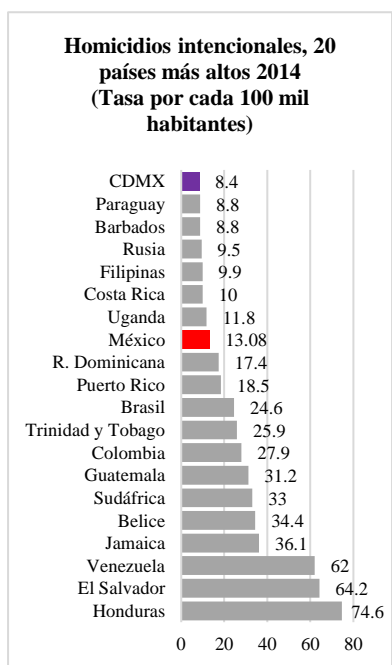
El incremento de la percepción de inseguridad se apega al comportamiento de la tasa de prevalencia delictiva por cada 100 mil habitantes, **la Ciudad de México está entre las 3**

¹ Datos del INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2013 (ENVIPE). Es importante señalar que la ENVIPE sólo se aplica a personas de 18 años o más.

más altas el país, con más de **36 mil casos por cada 100 mil habitantes**, en 2014 y más de **38 mil** en 2015. Sólo fue superada por las de Baja California y el Estado de México.

En la última encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) de marzo de 2017 y publicada el mes de abril de 2017, las expectativas de la población respecto al mejoramiento de las condiciones de inseguridad son pesimistas. En particular el 88.9 % de los entrevistados en el Sur de la Ciudad de México considera que la situación de inseguridad seguirá igual de mal o empeorará, percepción sólo superada a nivel nacional por el pesimismo del municipio de Ecatepec del Estado de México, donde el 94.4% considera que seguirá igual de mal o empeorará; los más optimistas fueron los de la zona oriente de la Ciudad de México, donde sólo el 81.9% considera que la situación seguirá igual de mal o empeorará.

En este contexto, la promoción de una cultura de no violencia, y la existencia de los medios para hacerla efectiva es otro de los temas que se deberán ir controlando a fin de lograr el modelo de ciudad que se ha pensado para la Capital. Máxime si se considera que, de 1,411,138 **delitos cometidos** con armas en 2015, **el 69.6% ocurrió con armas de fuego**, lo que habla de la necesidad de controlar su venta y distribución, ya sea legal o ilegal.²



Fuente: Banco Mundial (2017). Tasa de homicidios intencionales por cada 100,000 habitantes. Se incluye a la CDMX para efectos de comparación en L.A.

Otro dato relevante es que en los más de dos millones de delitos en los que se pudo identificar la edad del agresor, en **33.4% se trató de jóvenes de 25 años o menos**, cifra sólo superada por la identificada en Nuevo León y Tabasco.³ Lo anterior denota la necesidad de políticas estructuradas para la atención de tal grupo poblacional, fundamentalmente en lo que respecta a generación de oportunidades, captación escolar y la promoción de la no violencia.

Uno de los indicadores con mayor certidumbre relativa es el registro de homicidios, en particular los homicidios intencionales. Se trata de un indicador que cuenta con datos de referencia internacional, los cuales auxilian al establecimiento de líneas de comparación y delimitación de escenarios prospectivos ideales, o no deseables.

De acuerdo con la estadística del Banco Mundial, en el contexto de la violencia global, México ocupó en 2014 la treceava posición en la tasa de homicidios intencionales. En los tres primeros lugares se ubicaron Honduras, El Salvador y Venezuela, con una tasa de 74.6, 64.2 y 62,

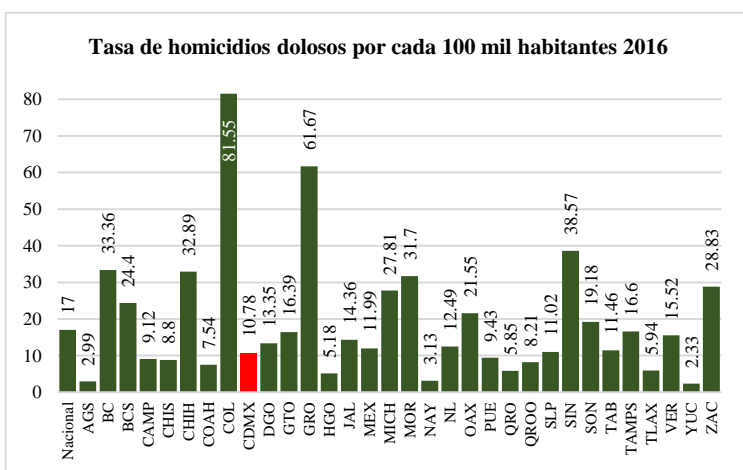
² Datos del INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2016 (ENVIPE).

³ Ibid.

respectivamente. La Ciudad de México, con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), registró una tasa levemente superior a las de Ecuador, Uruguay y Argentina (8.4%).⁴

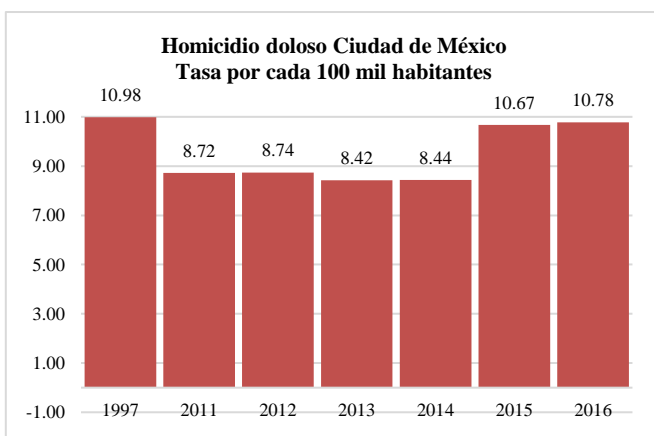
En los datos del SESNSP se observa una tendencia preocupante en la magnitud de la violencia y la inseguridad en algunas de las entidades federativas.⁵

En el año 2016, la tasa nacional de homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes creció; de haber registrado 13.08 asesinatos en el año 2014 y 14.08 en 2015, para el año 2016 había crecido a 17.



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Tasas por cada 100 mil habitantes 1997-2016, 31 de diciembre de 2016

La Ciudad de México contribuyó a este incremento. **En 2016 sufrió la segunda tasa de homicidios (10.78) más alta desde 1997 (10.98).** Se trata de una desafortunada tendencia que enciende las luces de alerta para reforzar las acciones en materia de seguridad, obligando a retomar los compromisos con el futuro del país por parte de los gobiernos progresistas.⁶



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Datos abiertos incidencia delictiva fuero común, 2017

En números absolutos, los datos del SESNSP permiten identificar el incremento en la incidencia delictiva en la Ciudad de México, en particular en el indicador para homicidios dolosos: del año 2013 al 2016, pasó de 749 homicidios dolosos a 952, es decir, un incremento de 203 en tan sólo tres años.

Es ominosa la tendencia que muestra el primer trimestre del año 2017, donde, de acuerdo SESNSP, al mes de

⁴ Banco Mundial (2017). Homicidios intencionales por cada 100,000 habitantes. Base de datos de Estadísticas de homicidios internacionales de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. <http://datos.bancomundial.org/indicador/VC.IHR.PSRC.P5>

⁵ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Tasas por cada 100 mil habitantes 1997-2016, 31 de enero de 2017.

⁶ Ibid

marzo de 2017, suman 244 homicidios dolosos, contra 216 homicidios para el mismo periodo del año 2016.

Homicidios dolosos por delegación 2011-2016

Delegaciones	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	Tasa 2016**
Iztapalapa	174	182	149	160	181	222	47	12.35
Gustavo A. Madero	118	132	135	122	146	152	45	13.03
Cuauhtémoc	70	69	71	70	116	100	30	18.79
Venustiano Carranza	70	68	70	56	66	87	20	20.82
Álvaro Obregón	61	50	56	55	64	61	27	8.34
Miguel Hidalgo	44	30	38	31	30	48	9	12.65
Tlalpan	47	49	44	37	46	39	10	5.84
Xochimilco	29	25	28	36	32	39	14	9.36
Iztacalco	27	34	18	31	21	38	8	10.15
Tláhuac	27	30	38	43	29	35	5	9.57
Coyoacán	28	19	28	34	23	34	13	5.57
Azcapotzalco	18	41	22	35	48	30	5	7.42
Benito Juárez	30	20	18	15	23	26	6	6.56
Milpa Alta	9	6	9	7	10	20	2	14.57
La Magdalena Contreras	14	9	10	8	10	14	2	5.79
Cuajimalpa	12	14	12	9	9	7	1	3.64
Total	778	778	746	749	854	952	244	10.78

Fuente: Secretariado Ejecutivo de Si Sistema Nacional de Seguridad Pública, Datos abiertos incidencia delictiva fuero común, 2017

*al 31 de enero de 2017

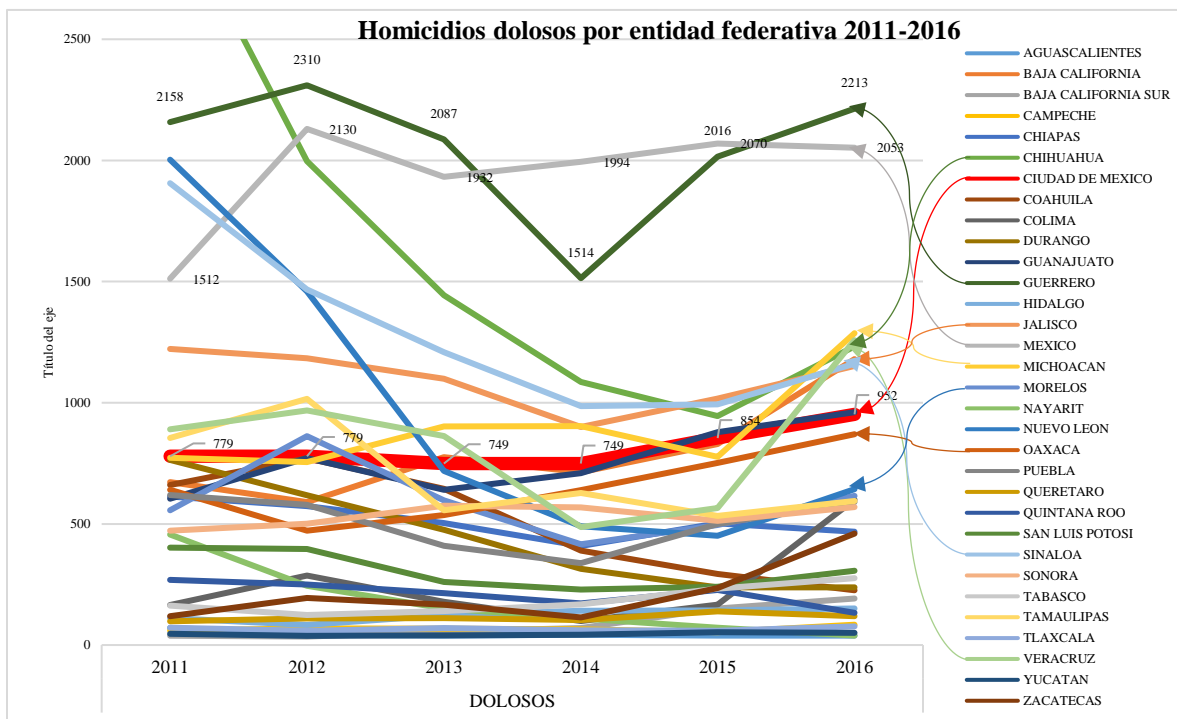
**Fuente: Tasa con base en proyecciones de CONAPO (2017) Proyecciones de Población a nivel Municipal 2010 – 2030.

http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Proyecciones/Datos/Bases_de_Datos/Proyecciones_Municipios/CSV/baseprymunMX.csv

La distribución por delegación marca igualmente alertas específicas a nivel territorial. Siete de cada diez homicidios dolosos en 2016 se registraron en 6 delegaciones: Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Álvaro Obregón y Miguel Hidalgo.

Por arriba de la media nacional se colocó **Venustiano Carranza, territorio con la tasa más alta de 20.8** homicidios por cada 100 habitantes, le sigue la Delegación **Cuauhtémoc con 18.8**; y sorprendentemente, en tercer sitio se encuentra la delegación **Milpa Alta**, la cual, con alrededor de 137,000 habitantes, tiene una tasa de **14.6** homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes, notablemente superior a Iztapalapa y Gustavo A. Madero.

En el gráfico de la siguiente página se puede observar el comportamiento de este delito, es notable como a partir de 2015, la **Ciudad de México se suma a la dinámica de violencia e inseguridad** que ha dominado en estados como Chihuahua, Baja California Sur, Colima o Guerrero.



Fuente: Secretariado Ejecutivo de Si Sistema Nacional de Seguridad Pública, Datos abiertos incidencia delictiva fuero común, 2017

Una nota del periodista Juan Carlos Alarcón López presentó una recopilación de casos de alto impacto que ilustran el deterioro de la seguridad en la Ciudad de México, más allá de la estadística de homicidios intencionales:

2 de enero de 2014. Asalto a la Joyería “Pequeña Suiza”, en el Centro Santa Fe, cometida por la “banda del mazo”.

23 de enero de 2015. La joyería Saks Fifth Avenue fue blanco de un asalto, en Santa Fe, donde el botín superó el millón 215 mil dólares y la policía detuvo a cinco sospechosos.

9 de abril de 2015. La joyería Midas, en el Centro, fue asaltada y dos jóvenes fueron arrestados, sin embargo, resultaron inocentes.

10 de octubre de 2015. Decenas de teléfonos celulares fueron sustraídos de un Sanborns en Calzada de Tlalpan, Colonia Toriello Guerra, cuya suma fue de 300 mil pesos.

1 de noviembre de 2015. Varios sujetos con mazos se apoderaron de equipos de telefonía y iPods valuados en un millón de pesos de un Sanborns ubicado sobre Calzada de Tlalpan, en la Colonia Moderna, Benito Juárez

19 de noviembre de 2015. Asaltan tienda Sanborns en Plaza Tezontle, delegación Iztacalco; varios individuos con hachas rompieron las vitrinas del sitio y se llevaron relojes y teléfonos.

2 de diciembre de 2015. Sanborns ubicado en la Colonia Doctores, fue asaltado por varios sujetos que sustrajeron 3 tabletas, una computadora, 30 relojes y 30 teléfonos celulares.

31 de diciembre de 2015. Cuatro asaltantes robaron joyas de una tienda Bizarro, ubicada en Plaza Central, en Iztapalapa.

5 de enero de 2016. Sanborns de avenida Conscripto, delegación Miguel Hidalgo, fue saqueado por hombres armados que rompieron vitrinas con mazos y se apoderaron de teléfonos celulares por un monto de 400 mil pesos.

16 de enero de 2017. Capturan a tres hombres luego de cometer un atraco en la Colonia Narvarte, Benito Juárez. Al menos ocho individuos irrumpieron en un Sanborns, ubicado en Eje 4 Sur Xola, donde rompieron con mazos varias vitrinas y robaron celulares, cámaras de video, perfumes y relojes.

21 de marzo de 2017. Asaltan Sanborns de Parque Tezontle, ubicada en Calzada Tezontle y Javier Rojo Gómez.

29 abril 2017. Asalta comando armado tienda de autoservicio Wall Mart, en la colonia Lago, junto al Metro Nativitas. Botín consistente en electrónicos, bebidas y telefonía celular

30 de abril de 2017. Roban Joyería Cristal ubicada en Pabellón Cuauhtémoc. Tres hombres con el rostro cubierto amagaron al personal con una pistola y con un mazo rompieron las vitrinas del local para sustraer joyas y relojes que se llevaron en mochilas y bolsas.

4 de mayo 2017. Tres individuos se apoderan de más de 4 millones de pesos luego de asaltar a custodios de valores que abastecían un cajero en Wall Mart de Plaza Tepeyac

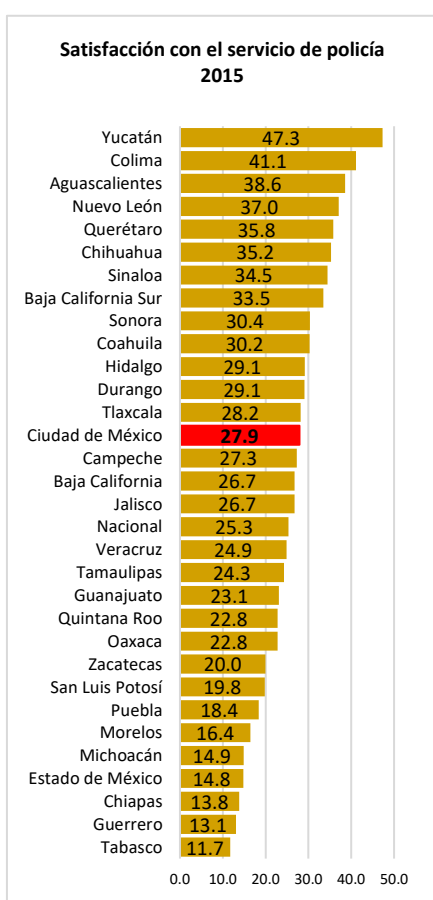
10 de mayo de 2017. Por la madrugada asaltan local de telefonía en Plaza Parque Lindavista, donde el botín fue recuperado y se logró la detención de un sospechoso. **12 de mayo de 2017.** En las primeras horas, sujetos armados con mazos asaltaron una tienda de celulares en la colonia Escandón, delegación Miguel Hidalgo. ⁷

⁷ Alarcón, L. J. C. (2016). Se revienta la burbuja de seguridad en CDMX; autoridades guardan silencio: ONC. México: MVS Noticias. 18 May 2017. Recuperado en: <http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/se-revienta-la-burbuja-de-seguridad-en-cdmx-autoridades-guardan-silencio-onc-833>

1.2.Causas potenciadoras de la inseguridad

En 2014, las percepciones dominantes entre los habitantes de la Capital respecto a las principales causas generadoras de la inseguridad en la Ciudad de México, fueron: el desempleo, para el 43.7%; la corrupción para el 32.4%, y la pobreza para el 30% de los encuestados.⁸

Esto es muy revelador si se toma en cuenta que, para el año siguiente, sólo el 11.5% de los delitos se denunció y, de los no denunciados, 76.5% fue por causas atribuibles a la autoridad: miedo a la extorsión; por considerarlo pérdida de tiempo; por tener la impresión de enfrentar un entramado de trámites largos y difíciles; por desconfianza en la autoridad, así como por percibir una actitud hostil de su parte.⁹



Fuente: INEGI (2016). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 (ENCIG)

Los habitantes de la Ciudad que son mayores de edad, al parecer tienen desconfianza de las instituciones encargadas de prevenir e investigar los delitos: **el 70.6% de los capitalinos de 18 años y más, manifestó, en 2016, poca o nula confianza en la policía ministerial o judicial**; 68.3%, mostró esta baja percepción con respecto a la policía de la Ciudad de México; y, 71.5%, en relación con el ministerio público local.¹⁰

La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 (ENCIG) establece una nueva alerta por el bajo nivel de satisfacción de la población con el servicio de policía en la Ciudad de México, con sólo un **27.9% de satisfacción**.

La mala percepción de la corrupción, asociada con el grado de confianza en los cuerpos policiacos, es desde luego un tema que debe ser combatido por todos los sectores del gobierno. En materia de seguridad pública cobra una relevancia especial. La ENCIG 2015 destaca que para el **62.1%** de los encuestados de la Ciudad de México la **corrupción es muy frecuente**, la más alta del país. Llama la atención que el **71%** y **72.9%** de los encuestados consideró que la corrupción es muy

⁸ ENVIPE 2014. Los encuestados podían mencionar más de una causa, por ello la suma supera el 100%.

⁹ ENVIPE 2016. Es importante señalar que en esta versión de la encuesta ya no se preguntó la percepción sobre las posibles causas de la inseguridad.

¹⁰ Ibid.

frecuente en los policías y en los ministerios públicos de la Ciudad de México, respectivamente.

La Capital del país tiene por obligación ser ejemplo de civilidad y corresponsabilidad entre autoridades y ciudadanos, lo cual sólo se logra con un acercamiento que implique un proyecto común. El desarrollo de la empatía, la disposición para el servicio, además de la profesionalización, son requisitos mínimos indispensables para todos aquellos servidores públicos encargados de asegurar el respeto al marco de convivencia.

No obstante, la seguridad también se construye desde la ciudadanía. Las redes de relaciones sociales de apoyo y reciprocidad, a través de las cuales se obtienen recursos necesarios para una buena calidad de vida, resultan un gran insumo para generar sociedades más seguras y menos policiacas. En este sentido, la Capital es la entidad donde, en 2016, la gente de 18 años y más, manifestó en mayor proporción **“muchísima confianza” en los amigos (67.8%)**, y la cuarta con respecto a la familia (85.1%). Además, está por debajo de la media nacional en la manifestación de “poca o nula confianza” en los vecinos (Ciudad de México: 28.3%; 32.6% nacional).¹¹

Se podría pensar que la Ciudad de México, a pesar de su tamaño y ritmo de vida, sigue siendo un espacio donde existen vínculos sociales con cierta fortaleza, por lo que éstos deben ser aprovechados. No obstante, es fundamental analizar el tejido social desde distintas perspectivas. En 2014, el INEGI realizó una Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED). En ella, sólo se aplicaron cuestionarios a personas entre 12 y 29 años, es decir, de acuerdo con la nueva Constitución de la Ciudad de México, a las personas jóvenes.

En la Capital, el estudio se desarrolló, únicamente, en las Delegaciones Gustavo A. Madero e Iztapalapa, las dos más pobladas.

En general, un 37% de las personas encuestadas en la Ciudad de México afirmaron que todos o la mayoría de sus conocidos viven en su barrio o colonia. Esta cifra está por encima de la media nacional (27% es la cifra del país). Lo anterior indica que para casi 4 de cada 10, en el grupo de edad entre 12 y 29 años, es relativamente sencillo movilizar sus redes de apoyo en su entorno.¹² La pregunta es, ¿realmente lo hacen?

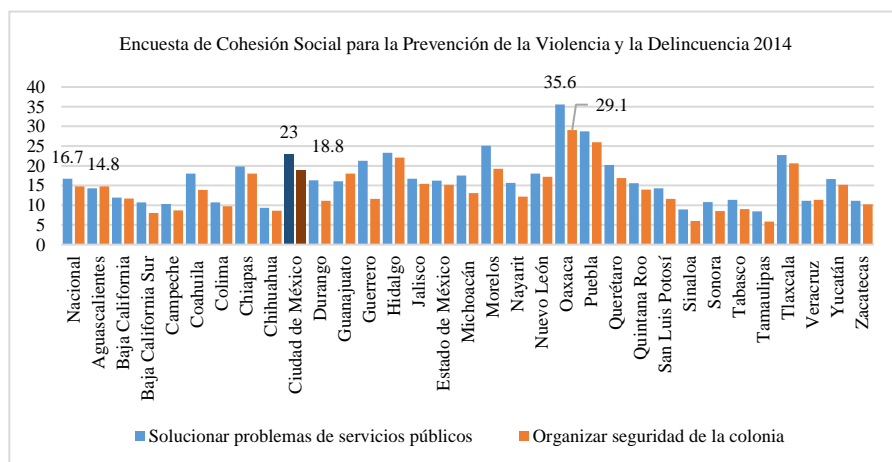
De los capitalinos encuestados, 23% afirmaron que “frecuentemente” se reúnen con sus vecinos para solucionar problemas de servicios públicos, y 18.8% para organizar la seguridad de la colonia. En las ciudades estudiadas a nivel nacional, las cifras fueron, en promedio, de 16.7 y 14.8%, respectivamente. Más aún, en la Capital, 10.5% comparte

¹¹ ENVIPE 2016.

¹² Datos del INEGI, Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia 2014 (ECOPRED).

frecuentemente sus problemas con sus vecinos, mientras que la media nacional fue de 9.8%.¹³

Al parecer, en la Ciudad de México las redes ahí están, sólo falta potenciarlas para generar una sinergia que permita a sus habitantes crear una verdadera comunidad donde los derechos humanos sean la regla y la civildad una forma extendida de comportamiento.



Fuente: INEGI, Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la delincuencia 2014

Ahora bien, ¿qué tanto ayuda el entorno? Es fundamental señalar que, para los especialistas, el diseño de los espacios, su distribución, modo de uso, cuidado y la significación de los mismos, está asociada con la

seguridad. El caminar una ciudad es enfrentarse con su aspecto amigable u hostil.

La Capital es una Ciudad de contrastes. En las delegaciones Gustavo A. Madero e Iztapalapa, origen de los encuestados en la ECOPRED, la percepción sobre la existencia de un alumbrado público funcional, parques y jardines en buen estado, así como seguridad en la colonia, está por debajo de la media de las ciudades encuestadas a nivel nacional (en alumbrado un poco más de 10%; en parques y jardines un poco menos de 5%, y en seguridad en la colonia, ¡un poco más de 14%!).

La infraestructura pública y algunos de los servicios son puntos a seguir en una política de prevención del delito. Ahora bien, es importante señalar que, en la Capital, más allá de su aparente deterioro, la infraestructura existe. La referencia de parques o jardines cercanos está por encima de la media nacional (80.5% de los encuestados en la Ciudad de México aludieron tal cercanía, en el conjunto de las ciudades, en promedio, el 73.7%).

La presencia de plazas públicas o centros comerciales cercanos es la misma que la media de las ciudades encuestadas a nivel nacional (50.7%). No obstante, algunas características de un espacio público deteriorado, como son la venta de alcohol clandestina y el comercio

¹³ Ibid.

informal, reflejan cifras superiores a las registradas en el promedio de las ciudades estudiadas en el país (¡un poco más de 10% en la primera y casi 11% en la segunda!).¹⁴

Una alerta de los datos anteriores es que los habitantes encuestados de la Ciudad de México opinaron, en un 63.3%, que su entorno ha mejorado bastante o ha mejorado, mientras que, en el total de las ciudades analizadas a nivel nacional esto ocurrió en un 75.3%.¹⁵ La diferencia de percepciones es considerable, tomándose en cuenta que la fabricación de éstas se encuentra, en algún grado, en las manos de las autoridades.

En todo ello, ¿cuál es la situación concreta de los jóvenes? La Ciudad de México ha diseñado un contrato social en el que su gran motor son los jóvenes, pues en ellos está la capacidad para innovar, para sentar las bases de la civilidad deseada, para hacer de la tolerancia y la diversidad costumbres del capitalino. Sin embargo, se trata de gente en formación, que requiere del cobijo de la Ciudad y sus instituciones.

Un 28.8% de los jóvenes de la Ciudad de México,¹⁶ reportaron, en 2014, conflictos en el hogar a causa de problemas económicos. La media nacional fue de 26.2%.¹⁷ Por otro lado, 9.1% establecieron las adicciones como causa de los conflictos. Tal cifra nuevamente fue superior a la del país (6.9%). Lo anterior nos muestra un primer panorama de los jóvenes, por lo menos, en las delegaciones más pobladas de la Capital.

Con respecto a su entorno social, es importante comentar que, en la Ciudad de México, aquéllos con amistades que pudieran representar una influencia delictiva, registraron un 26.7%, mientras que en el conjunto de las ciudades a nivel nacional la cifra fue de 28.2%. Sin embargo, quienes reportaron conflictos en su hogar con métodos de resolución violentos, fueron un 20.65% en la capital, cifra superior a la del país, que fue de 16.9%.

A decir verdad, el ambiente de violencia que experimentan los jóvenes es tan preocupante en la Ciudad de México como en el país. Lo cual resulta una llamada de atención que debe ser escuchada con seriedad y presteza, pues el entorno de agresividad se convierte en normalidad, y ésta, a su vez, en prácticas de la cotidianidad. Lo anterior se facilita y exagera, sobre todo, cuando en la vida no se tienen objetivos, y el horizonte se ve cerrado, sin opciones viables para la autorrealización.

La situación general de la capital no es mala al compararse con el país, particularmente en la existencia de un tejido social que no parece estar tan deteriorado como en otras regiones. Al observar el comportamiento de los datos de las últimas encuestas lo que se observa es un alto potencial de empeoramiento de la situación, jóvenes con proyectos trancos o para

¹⁴ ECOPRED 2014.

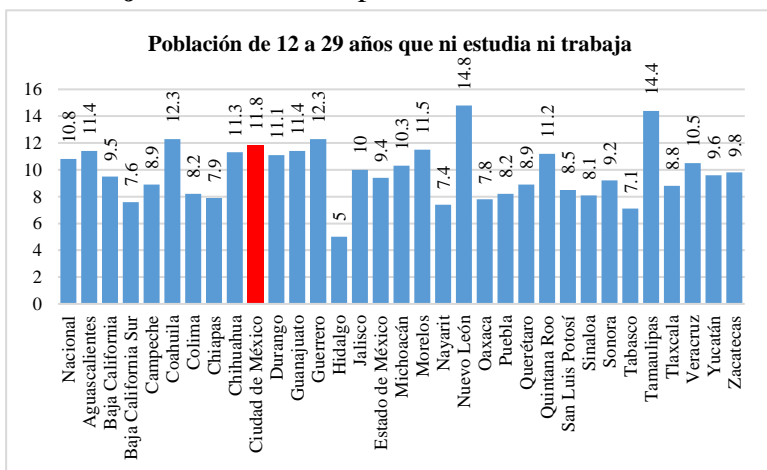
¹⁵ Ibid.

¹⁶ Se trata de los jóvenes encuestados en la ECOPRED, por tanto, de las Delegaciones Iztapalapa y Gustavo A. Madero.

¹⁷ Cifra de las ciudades estudiadas en la ECOPRED.

quienes no hay alternativas, ni económicas ni de educación, engrosan las estadísticas de quienes no estudian ni trabajan, la carne de cañón de un ambiente sin oportunidades efectivas de desarrollo.

Un foco rojo: el 11.8% de los jóvenes encuestados en la Ciudad de México, no estudiaba ni trabajaba; la situación promedio en las ciudades estudiadas del país fue de 10.8%.



Fuente: INEGI, Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la delincuencia 2014

Es urgente generar soluciones integrales para las problemáticas presentes, ya que, evidentemente, el fenómeno no sólo está en el campo de juego de los cuerpos policiacos; su complejidad demanda la actuación del gobierno en su conjunto.

1.3. Costo de la violencia

A nivel mundial, los países con instituciones más frágiles tienden a gastar menos en seguridad interna que aquéllos con instituciones robustas, lo cual equivale, en promedio, a un 18% per cápita como proporción en los primeros con respecto a los segundos, es decir, en estos últimos gastan casi cinco veces más. Al mismo tiempo, el daño económico causado por la violencia es mayor en los países con menores condiciones de paz. En el índice de paz mundial, México ocupó, en 2015, un deshonroso **vigésimo octavo lugar en un listado de 163 países**.

Para el reporte 2016, la calificación se bajó un 4.3%, la primera caída desde que comenzó la recuperación en 2012. En tal clasificación se reporta el impacto económico de la violencia y el conflicto como porcentaje del Producto Interno Bruto.¹⁸

El registro en 2015 para el país fue de 14.2% del PIB, cifra sólo superada en Latinoamérica por las de Guatemala, El Salvador, Colombia, Honduras y Venezuela.¹⁹ Pero durante el

¹⁸ De acuerdo con el Institute for Economics and Peace, el impacto económico de la violencia es entendido como los gastos relacionados con la contención, la prevención y el manejo de las consecuencias de la violencia. La cifra incluye costos directos e indirectos, así como un efecto multiplicador. El efecto multiplicador calcula la actividad económica adicional que se habría generado si se hubieran evitado los costos directos de la violencia.

¹⁹ The Economic Value Of Peace 2016, Institute for Economics and Peace.

2016 el deterioro se tradujo en un impacto económico de 3.07 billones de pesos, equivalente al 18% del PIB o 25,130 pesos por persona.²⁰

En términos generales, a nivel mundial, el impacto económico de la violencia durante 2015 fue de 13.6 billones de dólares, pero ¿cuál es la magnitud de esto? Se trata nada menos que once veces el tamaño de la inversión extranjera directa a nivel global, la cual fue de 1.23 trillones durante el año 2014.²¹

Al analizar lo ocurrido en 2015, es importante señalar que en el país habían disminuido los delitos con violencia (incluyen asalto, violación y robo), reduciéndose el impacto económico en 96 mil millones de pesos. No obstante, hubo un aumento de 6.3% en el número total de homicidios, representando un impacto de 31 mil millones de pesos. Ahora bien, con el repunto en homicidios dolosos en 2016, es probable que el impacto económico de la violencia haya aumentado nuevamente y, si la tendencia sigue, lo mismo sucedería en 2017.

En el primer año los homicidios aumentaron a nivel nacional 22% con respecto a 2015, siendo el año más violento del sexenio (20,789 asesinatos).²² En 2017, durante el mes de enero se registró un incremento del 34% con respecto al mismo mes de 2016. Se trata del inicio de año más violento desde que existen registros de homicidios dolosos (en 1997 comenzó dicho registro).²³

Es fundamental hacer énfasis que la inversión en seguridad ha aumentado considerablemente. De acuerdo con el Institute for Economics and Peace, el monto se ha duplicado desde 2003. En proporción, incluso ha sido superior el crecimiento del gasto en este rubro al del promedio de todo el gobierno en general. Esto es muy importante porque en la medición del impacto de la violencia se consideran los beneficios económicos adicionales que provendrían de invertir en educación y desarrollo empresarial en lugar de destinar recursos a la contención del delito.

A pesar de todo, es preciso señalar que México invierte menos que las potencias mundiales en seguridad y, además, al combinarse lo anterior con instituciones débiles, se obtiene un resultado alarmante: la violencia está desapareciendo vidas, pero también está poniendo en entredicho las esperanzas de aquéllos que logran sobrevivir. El país no cuenta con el

²⁰ Global Peace Index 2017. Institute for Economics and Peace. <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/06/GPI-2017-Report-1.pdf>

²¹ Global Peace Index 2016, Institute for Economics and Peace.

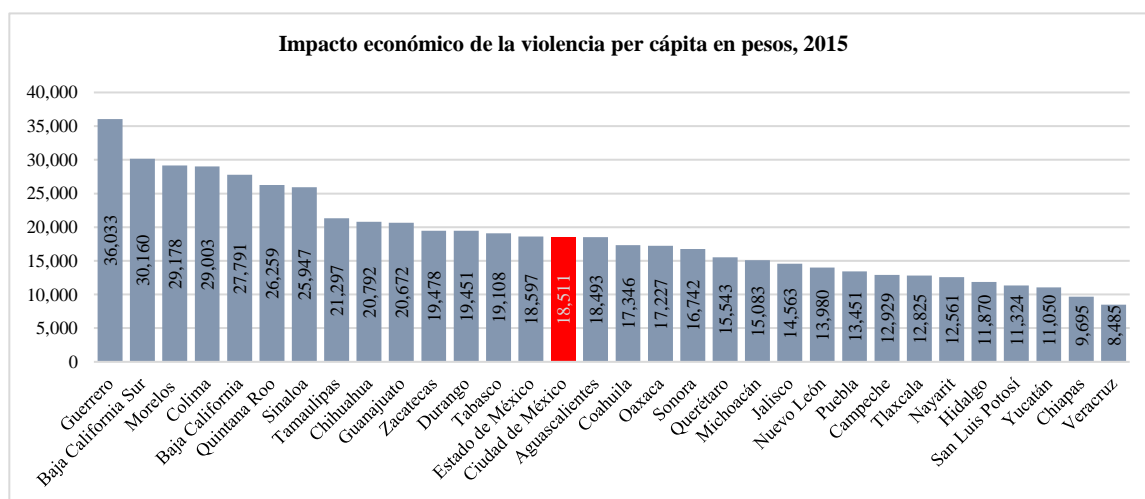
²² Datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública reportados por Animal Político el 24 de enero de 2017. Ver: <http://www.animalpolitico.com/2017/01/homicidios-dolosos-mexico-violencia/>

²³ Cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública reportadas por Animal Político el 21 de febrero de 2017. Ver: <http://www.animalpolitico.com/2017/02/2017-aumento-de-homicidios/>

mismo presupuesto de economías desarrolladas, pero el que tiene lo debe enfocar a un flagelo que atenta, desde distintas perspectivas, contra el desarrollo.

A nivel estatal, está estrechamente relacionado el gasto en seguridad con la situación de la violencia, es decir, gastan más las entidades que la padecen en mayor medida. Esto significa dejar de invertir en desarrollo social y económico. Al respecto, la Ciudad de México, es decir, la economía más importante del país, ocupó en 2015, el lugar décimo quinto a nivel nacional con base en el impacto económico de la violencia per cápita. El costo promedio estimado por habitante de la ciudad, fue de 18,511 pesos.

Un dato a considerar en el análisis, es la manera en que la inseguridad pública puede transformarse también en una fuente de ingresos de los gobiernos, lo que debiera analizarse como un componente más de la reproducción de las condiciones estructurales de la violencia y la inseguridad. Para la Ciudad de México los ingresos generados por las labores de seguridad de la Policía Auxiliar y la Policía Bancaria Industrial representan el 10% de los ingresos propios de la capital.



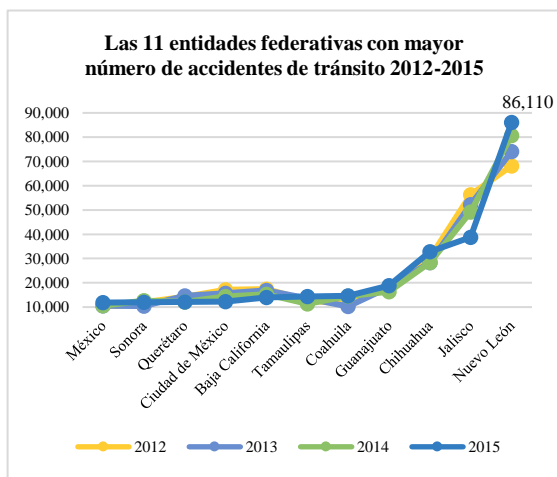
Fuente: Índice de Paz México 2016, Institute for Economics and Peace.

Es importante señalar que las estimaciones del Institute for Economics and Peace son conservadoras, pues sólo emplean información disponible y que sea confiable, por lo que no se consideran aspectos como el costo de la violencia intrafamiliar; costo de la violencia para las empresas; gasto de las familias en seguridad y protección, así como costo de delitos relacionados con drogas, como producción, posesión, transporte y suministro. Con tales datos, probablemente el impacto económico sería mucho mayor para varias entidades.

1.4. Infraestructura y entorno urbano adverso

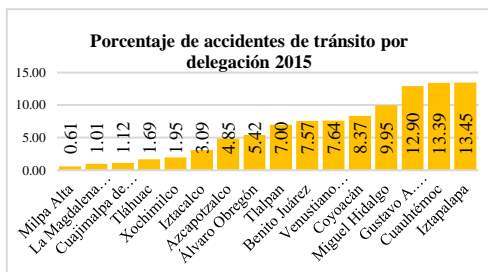
A la inseguridad asociada al fenómeno delincuencia, se suma un componente de alto impacto negativo en el bienestar y patrimonio de las familias que habitan y transitan en la

Ciudad de México: decesos, lesiones y discapacidades provocadas por causas que van desde la falta de infraestructura urbana vial adecuada, la falta de visibilidad o el diseño deficiente de los cruces viales. La falta de atención, sólo al problema de muertes por accidentes, está en los límites de transformarse en una epidemia, de acuerdo con criterios de la OMS una tasa de más de 10 muertes por cada 100 mil habitantes.



Fuente: INEGI. Accidentes de tránsito terrestre. http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/consulta.aspx?p=adm&c=1

incluyan cronómetro (contador) y sonido para facilitar el cruce de personas con alguna discapacidad visual, rampas peatonales en cada esquina, lo suficientemente anchas y cómodas, entre otros.²⁴



Fuente: INEGI. Accidentes de tránsito terrestre. http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/consulta.aspx?p=adm&c=1

En el caso de la Ciudad de México, los gobiernos delegacionales tienen una gran responsabilidad en lo que respecta al diseño mantenimiento del espacio urbano, fundamentalmente de vías secundarias y calles que incidan en la disminución de accidentes viales. Cuatro delegaciones concentran cerca del 50% de los accidentes de tránsito (Iztapalapa, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero y Miguel Hidalgo).

Los accidentes de tránsito se ubican entre las principales causas de muerte en personas de 15 a 29 años a nivel global. En el año 2012 fue la principal causa de muerte. Es relevante que entre las metas de los objetivos de desarrollo sostenible para el 2020 está la reducción de las muertes por traumatismos por accidente de tránsito en un 50%.²⁵

²⁴ STCONAPRA (2016). Informe sobre la situación de la seguridad vial México 2015. SCT-SALUD. <https://drive.google.com/file/d/0BwfeReMqNBvNcDISU0JOa0s1V28/view>

²⁵ OMS (2015). Informe sobre la situación mundial de la seguridad vial 2015. Francia. Organización Mundial de la Salud. http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2015/Summary_GSRRS2015_SPA.pdf?ua=1

La magnitud del impacto de los accidentes de tránsito, ha motivado que instancias internacionales como la Organización Mundial de la Salud, hayan llamado la atención sobre la necesidad de impulsar acciones orientadas a disminuir la incidencia y siniestralidad de este problema. En el Segundo Informe sobre la situación de la seguridad vial, México 2012, del Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes, México ocupaba la **7ª posición mundial entre los países con mayor número de muertes por accidentes de tránsito**, con una tasa de 14.6 por cada 100 mil habitantes. Esta bajó a 13.4 y 13.3 para los años 2013 y 2014 respectivamente. Lo que representó un cambio porcentual promedio de -0.9% nacional y del -4.2% para el Distrito Federal (Ciudad de México).



Fuente: INEGI. Accidentes de tránsito terrestre. http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/consulta.aspx?p=adm&c=1

El país se ubicaba en 2012 entre las 10 naciones que a nivel mundial eran responsables del 62% de las muertes por esta causa, eso significó una tasa de mortalidad de 14.6 por cada 100 mil habitantes. En la Ciudad de México, la tasa fue de 11.6 por cada 100 mil habitantes. Para el reporte correspondiente al

año 2013, la tasa nacional bajó a 13.4 por cada **100 mil habitantes**; en la Ciudad de México, a **9.8**, lo que en números absolutos representó 871, decesos, meta muy cercana a los 834 que se proponía el Programa Integral de Movilidad 2013-2018, del Gobierno del Distrito Federal.²⁶

Para el año 2014 la tasa había bajado a 9.4, con 833 decesos. Esto significa que para cuando se puso en marcha la acción recaudatoria de fotomultas, en diciembre de 2015, ya se había superado la meta del 2018. En 2013 la media en Europa fue de 9.3 muertes por accidente de tránsito por cada 100 mil habitantes.²⁷ Esto da señales de la relación y justificación artificial entre fotomultas y seguridad vial que se aplicó como argumento central de esta acción de gobierno.

No obstante, el riesgo de que los problemas que aquejan a los habitantes de la Ciudad de México puedan ser capitalizados para crear una fuente de ingreso fiscal más, es necesario mejorar el estado de las vialidades y atender de manera prioritaria las zonas con mayor incidencia de accidentes de tránsito.

²⁶ INEGI (2017). Accidentes de tránsito terrestre. http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/consulta.aspx?p=adm&c=1

²⁷ OMS (2015). Informe sobre la situación mundial de la seguridad vial 2015. Francia. Organización Mundial de la Salud.

La OMS propone dar atención a cinco factores de riesgo: velocidad, conducción bajo los efectos del alcohol, mala calidad de los cascos de motociclistas, no uso del cinturón de seguridad y falta de sistemas de retención infantil.²⁸

Hasta este punto, al riesgo que representa la tasa de homicidios dolosos 11.8 por cada 100 mil habitantes, se suma la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito de 9.4 por cada 100 mil habitantes, con lo que se tiene un estimado de tasa de muertes prematuras de más de 21 decesos por cada 100 mil habitantes.

A la inseguridad y los riesgos asociados al fenómeno delictivo, se agrega la provocada por el tránsito de automotores, la inseguridad asociada los congestionamientos viales por falta de movilidad; la generada por la dinámica de la aglomeración urbana, sus actividades económicas, culturales, deportivas; la que es producto de la característica de sismicidad y actividad volcánica de la cuenca del Valle de México, además de las amenazas producto del cambio climático.

1.5. Riesgos de carácter sísmico, hidrometeorológico o socio-organizativo

Ahora bien, es importante establecer, más a detalle, los tipos de accidentes y riesgos presentes en la Ciudad de México como parte de las tareas de protección de la población. Con ello se logrará un diagnóstico más completo para la generación de una política de seguridad con carácter multidisciplinario.

Entre los años 2000 y 2015 se presentaron 25 accidentes de carácter geológico, es decir, derrumbes; desgajamientos de cerros; deslaves a causa de las lluvias; aparición de grietas por fallas geológicas; daños por sismos y, hundimientos. Es importante mencionar que entre las delegaciones con una mayor frecuencia de accidentes estuvieron Iztapalapa, Álvaro Obregón y Cuajimalpa.

En materia de accidentes hidrometeorológicos, según datos de CENAPRED, en la Ciudad de México se presentaron inundaciones; granizadas; daños de viviendas por lluvias torrenciales; desalojos de viviendas por nevadas; caídas de espectaculares y árboles por fuertes vientos; heladas y bajas temperaturas, entre otros. Entre las delegaciones más afectadas se encontraron Tlalpan e Iztapalapa. En total, se registraron 54 eventos.

También se presentaron fenómenos físico-químicos. Entre ellos ocurrieron incendios en predios y forestales; explosiones por tanques de gas y talleres de pirotecnia, así como intoxicaciones. Fueron, aproximadamente, 219 los eventos registrados, viéndose afectada, especialmente, la delegación, Cuauhtémoc. Por otro lado, con respecto a fenómenos sanitario-ambientales, en el periodo 2000-2015 se registraron tres: un posible contagio de síndrome respiratorio agudo en la delegación Tlalpan; el brote de influenza AH1N1, el cual afectó a toda la Ciudad y, la intoxicación de nueve personas en un plantel escolar de la delegación Benito Juárez.

²⁸ Ibid

Por último, con respecto a emergencias socio-organizativas, en la capital se registraron, aproximadamente, 123 casos en los primeros quince años del milenio. Entre ellos se cuentan accidentes aéreos, accidentes viales, colonias con problemas sanitarios por falta de agua, bloqueos de vías de comunicación, concentraciones en plazas públicas, entre otros. Entre las delegaciones más afectadas estuvieron Álvaro Obregón y Cuauhtémoc.²⁹

Debido a que la Ciudad de México es un área urbana con una gran concentración poblacional, es fundamental que existan sistemas muy sofisticados y coordinados para potenciar los esquemas de protección civil, ya que todos los tipos de fenómenos se presentan en el Valle de México, por lo que deberán diseñarse políticas complementarias y especializadas.

²⁹ Datos del CENAPRED. Base_Impacto_Socioeconómico_Desastres2000_2015.

¿Hacia dónde debería ir la Ciudad de México?

La seguridad es un requisito para el desarrollo humano y es el Estado, por definición, el responsable de garantizarla. Una tasa de mortalidad de más de 10 por cada 100 mil habitantes es considerada una epidemia por la Organización Mundial de la Salud.³⁰ En este nivel se ubicó la tasa de homicidios dolosos en la Ciudad de México en el año 2016; la tasa de muertes y discapacidad provocada por los accidentes de tránsito es calificada como una epidemia oculta, por la misma autoridad mundial en salud.³¹

Estamos de acuerdo con los análisis de los organismos internacionales de que el ambiente de inseguridad genera su propia dinámica, en una espiral perversa que paulatinamente aumenta su escala de impacto, distrae recursos que la sociedad ya no puede aplicar al progreso y desarrollo de las personas, a la vez que es alentado por diversas deficiencias institucionales.

Así, se destinan recursos cada vez mayores para “prevenir” la violencia y los delitos; la sociedad pierde parte de su riqueza como consecuencia del delito (robo, homicidio) y, simultáneamente debe destinar cada vez más presupuesto para mantener los reclusorios. Por otra parte, las muertes prematuras afectan la esperanza de vida y la discapacidad impacta los proyectos de vida de las personas y el potencial productivo de las sociedades. Es un círculo perverso, para el que se deben encontrar las variables

La movilidad segura y sostenible es uno de los temas más importantes en seguridad vial tanto a nivel nacional como internacional. También lo es en el ámbito urbano, ya que las ciudades constituyen el entorno vital de la inmensa mayoría de la población. Las ciudades necesitan sistemas de transporte eficientes y seguros, en apoyo de su economía y del bienestar de sus habitantes.

Es clara la necesidad de **un Observatorio para la Gestión de la Seguridad vial de la Ciudad de México**, que se convierta en ejemplo de lo que debería de hacerse en el sistema urbano nacional en su conjunto.

Debemos revertir este destino, la seguridad de las personas en las calles depende en gran medida de acciones de gobierno orientadas a la protección de las personas. Los gobiernos tienen la obligación de cambiar el rumbo a favor de la salud, de una vida sin discapacidad y pérdidas económicas susceptibles de prevenir.

³⁰ PNUD (2013). Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano. Diagnóstico y propuestas para América Latina. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Panamá

³¹ OMS (2003). Informe sobre la salud en el mundo 2003. Organización Mundial de la Salud. Francia

Prospectiva

De acuerdo con el último estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en el campo de desarrollo humano y seguridad, si no somos capaces de construir instituciones y formas de convivencia democrática, no tendremos la capacidad para proteger la integridad física y material de las personas.

Democracia implica libertad, de ahí que, si no somos capaces de avanzar en materia de seguridad sin atentar contra la libertad, habremos ingresado en la senda del autoritarismo como alternativa única de protección, comenzaremos por la restricción de nuestra movilidad material, para después limitar también la movilidad de nuestro pensamiento, expresiones, aspiraciones y esperanzas.

Para frenar esta tendencia es pertinente tener en consideración el entrecruce de los siguientes fenómenos y sus riesgos:

Control de armas. La combinación incidencia delictiva, edad promedio de los agresores y uso de armas de fuego en los delitos es explosiva. Si la Ciudad de México no diseña acciones de control en esos temas se corre el riesgo de un aumento generalizado de la violencia y un daño irreversible al tejido social.

Alta percepción de inseguridad. La percepción de inseguridad muestra un aumento notable, en el norte del Ciudad ya superó el 90% y el resto de las zonas se encuentran próximas a esta franja. Si no se refuerza la herramienta tecnológica de las cámaras con el regreso de los policías a los barrios, la tendencia se mantendrá en límites críticos.

Aumento de homicidios dolosos y robos. El incremento de la criminalidad en 2016, respecto a 2015, amenazan con una tendencia creciente de los costos económicos de la violencia; si se estima que en 2015 representaron el 13% del PIB, en 2016 no será menor. Esto significa que se seguirá castigando la atención de las necesidades en salud, educación y construcción de infraestructura para el desarrollo. Los efectos negativos en la expulsión de población y de inversiones son notables en el estancamiento demográfico de la Ciudad y la disminución relativa de contribuyentes.

Mejora de actitud de policías y ministerios públicos. En la capital existen altos niveles de impunidad, fortalecidos por los bajos porcentajes de denuncia y la fuerte desconfianza en los cuerpos de seguridad. De permanecer o agravarse tal situación, se irá alimentando poco a poco un mayor clima de violencia, impactando directamente en la ya presionada calidad de vida de la Ciudad.

Capital social. Las redes humanas de apoyo a la recuperación de la tranquilidad parecen ser amplias, sin embargo, no han sido aprovechadas y fortalecidas, lo cual, en caso de no sufrir algún cambio, difícilmente generará una sinergia de corresponsabilidad en la

ciudadanía. El fracaso de lo anterior se potenciará en caso de no regenerarse los espacios públicos para hacerlos utilizables, disfrutables y, particularmente, puntos de reunión y encuentro. Por el contrario, de no percibirse claramente una mejora de la infraestructura, muchos espacios públicos pueden ser, paulatinamente, abandonados por los ciudadanos y ocupados por la delincuencia.

Jóvenes sin opción de futuro y el delito aspiracional. En relación con la situación de los jóvenes, ésta no es halagüeña. Tanto los entornos familiares como la realidad de opciones de empleo parecen irse debilitando y el proyecto de futuro para el segmento poblacional de 12 a 29 años también. Entre las principales causas de la inseguridad se mencionan diversas combinaciones de precariedad del empleo, la inequidad y la insuficiente movilidad social. De seguirse autoreforzando estas variables, se estarán formando cada vez reservas más grandes de reclutas del crimen organizado. Este es el caldo de cultivo actual para que se dé el fenómeno delictivo como forma de vida. Con el aumento del crimen y la aparente aceleración de la descomposición social registrada en el último par de años, se encienden las alarmas en el gobierno capitalino, de no intervenir de manera eficaz en el tema, el impacto social y económico de la violencia irá en crecimiento para los próximos años.

Ciudad protectora. La tendencia de accidentes viales presenta una tendencia a la baja desde el pico alcanzado en el año 2012; sin embargo, ningún accidente es admisible si detrás está la negligencia en el diseño vial por parte de la autoridad. De lo anterior se puede concluir que, de no diseñar e instrumentar planes de rediseño vial, los accidentes seguirán ocurriendo, pudiendo incrementarse en caso de ampliar las rutas de ciclovías sin los ajustes adecuados en el tránsito vehicular.

Este es un primer conjunto de escenarios para iniciar la discusión sobre los retos que debemos superar. De estos se debe desprender una propuesta de visión y misión, objetivos y líneas de acción a emprender. Se trata de elementos para provocar el debate productivo, para que como sociedad en conjunto se redefinan de forma incluyente y plural el qué, el cómo, el cuándo y los resultados que se esperan en el corto, mediano y largo plazo, así como los indicadores de seguimiento.

La **visión** que orienta a esta propuesta es la de una Ciudad con los estándares de seguridad y protección en los niveles registrados en la media internacional. Una Ciudad que garantiza protección y ambientes propicios al desarrollo humano, una Ciudad que genera una sociedad solidaria y responsable, en un marco democrático y respetuoso de los derechos humanos. Seguridad con enfoque de desarrollo humano.

La **misión** a realizar es recuperar el camino de seguridad y protección que distinguió a la Ciudad de México en los momentos de mayor violencia en el país. Crear las condiciones para el pleno desarrollo de las capacidades de los habitantes de la Ciudad de México, así

como para el emprendimiento y el crecimiento económico y, recuperar el espíritu que debe animar el trabajo de los cuerpos de policía: Servir y Proteger.

Objetivos

- Disminuir los delitos de alto impacto en la Ciudad.
- Revertir la percepción de inseguridad entre los habitantes de la Ciudad de México.
- Establecer una relación de confianza entre la sociedad, la policía y la procuración de justicia.
- Abatir la inseguridad asociada a las necesidades de movilidad de los habitantes de la Ciudad de México.

La **Estrategia** que es necesario discutir debe incluir la generación de políticas públicas integrales que resuelvan progresivamente las causas de la inseguridad en la Capital, en donde las acciones de carácter policial deberán estar respaldadas con un mayor trabajo de acercamiento y recuperación de la confianza de las comunidades.

Líneas de acción:

1. Reactivar la infraestructura de tecnologías de seguridad para la Ciudad, con el propósito de reorientarlas al servicio de la protección de las personas.
2. Fortalecer la tecnología de cámaras con presencia policial protectora en barrios y calles.
3. Recuperar el modelo de policía de barrio para llevar seguridad y protección a las comunidades de la Ciudad.
4. Recuperar el modelo de policía de transporte para frenar la ola de asaltos y pérdida de vidas humanas en el transporte público.
5. Controlar la venta y distribución de armas de fuego.
6. Brindar servicios psiquiátricos y psicológicos a los cuerpos policiacos.
7. Formar cuerpos policiacos de alto nivel profesional.
8. Brindar créditos para el acceso a la vivienda en propiedad o en renta dentro de la Ciudad a la policía de la Ciudad de México, con prioridad en los que habitan en los municipios conurbados.
9. Rediseñar y fortalecer la operación de la procuración de justicia.
10. Profesionalizar a los ministerios públicos y policías, con énfasis en la prevención de la revictimización de las víctimas.
11. Diseñar campañas integrales que fomenten la denuncia, garantizando la protección de la integridad física y mental de las víctimas con programas de protección a testigos.
12. Transformar el sistema de reclusorios para romper el ciclo de reproducción, fomento y administración del delito.
13. Reconstruir la política de reinserción social, con la participación de la sociedad civil e instituciones académicas, lo que podría también considerar la generación de oferta laboral y formativa para los reclusos.

14. Formular diagnósticos y programas de acción para la seguridad, con la participación y demandas de las comunidades.
15. Establecer políticas de prevención de la violencia en los hogares y las escuelas, con la participación de la sociedad civil, con particular atención a la violencia de género.
16. Establecer mecanismos de participación de la sociedad civil y la academia para la evaluación de las políticas públicas de seguridad.
17. Desplegar programas sociales y trabajo institucional con la participación de las comunidades de origen de los delincuentes.
18. Diseñar políticas de integración social entre la población joven de la Ciudad de México.
19. Rescatar y mejorar la calidad del espacio público que propicie la reconstrucción o formación de identidad colectiva. Creación de espacio público para generar ciudadanía como estrategia de seguridad.
20. Fortalecer las organizaciones vecinales para combatir la inseguridad.
21. Generar foros públicos de convivencia vecinal.
22. Diseñar actividades de acercamiento entre cuerpos policiacos y ciudadanía.
23. Rescatar y mejorar la calidad del espacio público como estrategia de seguridad, particularmente, parques y plazas.
24. Mejorar y dar mantenimiento al alumbrado público en barrios y colonias.
25. Generar programas para el autoempleo de los jóvenes de la Capital.
26. Desarrollar centros de artes y oficios.
27. Promover el desarrollo de la práctica deportiva como instrumento de integración.
28. Intervenir los cruces y tramos de vialidades con mayor incidencia de accidentes viales para mejorar las condiciones de seguridad y protección a peatones, ciclistas, motociclistas y automovilistas.
29. Diseñar un plan preventivo para las motocicletas consensado por asociaciones de motociclistas.
30. Pasar de un modelo reactivo a uno preventivo y visionario considerando un modelo de movilidad urbana resiliente, seguro y saludable.
31. Contar con una institución (pública-privada-social) responsable de gestionar la seguridad vial de la Ciudad de México, ejecutiva, autónoma y con recursos financieros propios. Valorar la pertinencia de crear el Observatorio para la Gestión de la Seguridad vial de la Ciudad de México, orientado a generar resultados que marquen las principales orientaciones estratégicas para el horizonte 2020, como primera etapa, y promuevan la movilidad segura y sustentable hacia un plazo no más allá del 2050.
32. Mejorar el Sistema de Atlas de Riesgos de la Ciudad de México, con datos históricos e información en tiempo real de todas las actividades georreferenciadas del gobierno.
33. Generar un sistema meteorológico de la Ciudad con información por colonia y pronósticos de corto plazo, el cual además deberá servir para conocer el comportamiento del clima actual a fin de generar protocolos de actuación, así como para elaborar un Atlas Climático de alta resolución para los estudios de impacto urbano y ambiental.

34. Activar el Fondo de Prevención y Atención de emergencias, aplicando medidas para aumentar su tamaño, agilizar su aplicación y diseñar un sistema de respuesta inmediata por región.
35. Crear un Sistema Único de Registro y Autorizaciones de Programas Internos de Protección Civil, supervisado por la Secretaría de Protección Civil, donde, entre otras cosas, exista un padrón de establecimientos de la Ciudad.
36. Desarrollar un Sistema de Inventario de Servidores Públicos y de Personal Civil Técnico, Científico y Especializado Post-Desastre, a fin de conocer de manera georeferenciada, la capacidad de reacción gubernamental a un fenómeno, así como zonas con sobrecarga de trabajo.
37. Diseñar un Plan Familiar de Protección Civil, para que los cuerpos de emergencia y rescate tengan criterios claros para la toma de decisiones en sus intervenciones, así como para el reporte de pérdida de familiares y punto de su última ubicación.
38. Crear un Sistema de Protocolos Permanentes de respuesta ante contingencias de la Ciudad de México, con base en éste establecer la división del trabajo en la materia en función de las atribuciones de cada unidad administrativa, disminuyendo la duplicación de esfuerzos y aumentando su eficacia y eficiencia.
39. Diseñar un Sistema de Comunicaciones propio de la Ciudad, a fin de asegurar la vigencia de la transmisión de información en casos de fenómenos y desastres, transmitiendo imágenes, voz y datos, así como mediciones satelitales útiles para el Atlas de Riesgos de la ciudad, reforzando con ello la coordinación de todos los servidores públicos.
40. Dotar de fuerza legal y administrativa a los Comités de Usuarios de Subsuelo, sumándoles la facultad de regular el espacio aéreo, y corresponsabilizando a todas las alcaldías para unificar criterios de desarrollo y proteger las obras públicas.
41. Impulsar brigadas vecinales de protección civil, promoviendo la corresponsabilidad en la gestión y mitigación de riesgos en las colonias.
42. Desarrollar el Sistema de Alertas de la Ciudad de México, coordinando esfuerzos con las operadoras telefónicas.
43. Crear una red de médicos en motocicleta y bicicleta para atender emergencias.
44. Establecer un impuesto marginal a la venta de bebidas alcohólicas en la Ciudad de México, para la creación de un fondo de atención a emergencias médicas urbanas.
45. Aumentar espacios para el diálogo entre ciudadanos y el gobierno.

Eje **Rector**

dos

Eje rector 2. Desarrollo con equidad

La propuesta para avanzar en el cierre de las brechas que caracterizan la desigualdad en la Ciudad de México, sugiere comenzar por el establecimiento de puntos de arranque y líneas meta. Para valorar si el esfuerzo de la sociedad está dando frutos es menester marcar un punto de partida y un punto de llegada.

En el diseño de políticas públicas orientadas a la solución de los problemas de pobreza y desigualdad, es fundamental el conocimiento de indicadores generalmente aceptados, tanto para la certidumbre de una línea base, como para delimitar las metas en el tiempo y el espacio.

En nuestro país, los indicadores para referenciar cuantitativamente el tema de atención al problema de la pobreza son de dos tipos: los internacionales, donde el más significativo es el Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en especial los indicadores de los objetivos de desarrollo sostenible 2030 de la ONU; y, los nacionales, donde se ha consolidado el modelo de medición de la pobreza creado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

El desarrollo con equidad comprende la ejecución de un entramado de políticas orientadas a la creación de una base social inclusiva, en las que interactúan las acciones de asistencia inmediata, con políticas orientadas a la creación de capacidades y, la construcción de la infraestructura física para la integración de las comunidades; en este rubro la promoción del deporte, el respeto a las diversas expresiones culturales, la promoción y el ejercicio de la no discriminación y la equidad entre los géneros son tareas transversales fundamentales.

Desarrollo Humano

Conforme a la clasificación del Informe sobre el Desarrollo Humano, del Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD), la Ciudad de México se ubica como la entidad federativa con el Índice de Desarrollo Humano más alto del país; además de tener el Producto Interno Bruto Percapita más alto del país y la mayor participación en la generación del PIB mexicano, entre otras posiciones de liderazgo nacional.

Son datos favorables con potencial para extender un velo sobre los déficits del crecimiento económico en la Ciudad de México. En el año 2014 el **26.7%** de la población sobrevivía en **condiciones de pobreza**, más de **2.5 millones de personas**, de las cuales más de **150 mil** enfrentaban las carencias de la **pobreza extrema**.¹

¹ CONEVAL (2015). Evolución de la pobreza en México.
http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx

No obstante que los datos publicados por el CONEVAL para 2015 mejoran marginalmente esta situación, cientos de miles de personas enfrentan obstáculos para lograr una vida digna. La deuda es con **788 mil personas con rezago educativo**, de éstas **94 mil eran menores de 16 años**; casi **1.7 millones de personas con carencia por acceso a servicios de salud**; casi **4 millones enfrentan la carencia de acceso a la seguridad social**; poco más de **428 mil se ven afectadas por la carencia de calidad y espacios en la vivienda**, **12,500** aún tienen **piso de tierra**, **120 mil** habitan viviendas con **techos de material endeble** y **352 mil** viven en situación de **hacinamiento**; **147 mil** no tienen algún **servicio básico en su vivienda**, de las cuales **123 mil** no tienen **acceso al agua** y **25 mil** sin **drenaje**; y, más de **887 mil** sufren la carencia por **acceso a la alimentación**, de ellos **253 mil** sobreviven con **inseguridad alimentaria severa**; y alrededor de **700 mil** personas con **ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo**. Estos son los números que delimitan los obstáculos al desarrollo humano.

Los rezagos en el campo del desarrollo humano se concentran en las áreas de la educación, el acceso a la salud y la seguridad social, la calidad y el hacinamiento en las viviendas, el acceso a la alimentación y un ingreso que alcance la línea del bienestar mínimo. A continuación, se delimita este conjunto de retos.

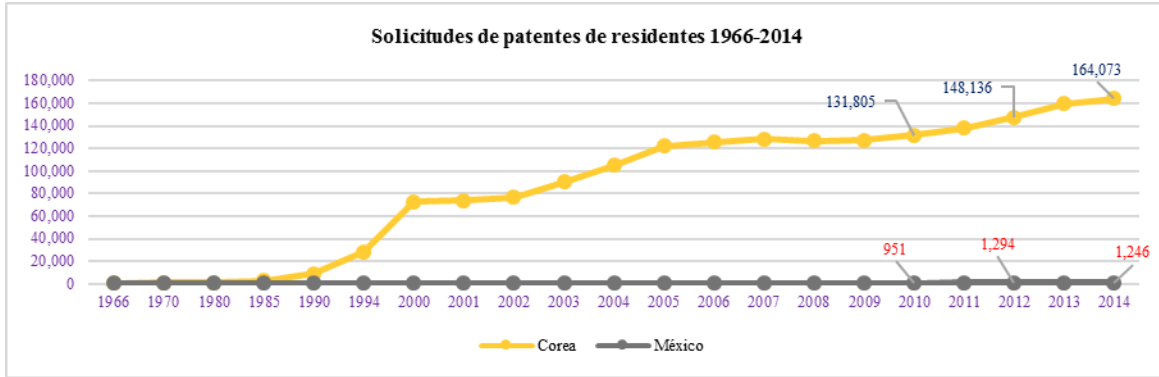
2.1. Educación de calidad

La educación es la principal herramienta de la sociedad para potenciar las capacidades creativas de las personas. En un entorno de alta competencia global, los países que reconocieron que la Revolución Industrial tuvo como motor central a la innovación de las prácticas artesanales, entendieron también que la educación es el ingrediente central de la creatividad y la innovación.

La educación de calidad es el único motor de la economía creativa, economía del conocimiento o sociedad del conocimiento, sociedad del aprendizaje, como sea que queramos llamarle.

En el último cuarto del siglo pasado destacaron empresas cuyo principal ingrediente fue la innovación, Microsoft y Apple son un ejemplo de la visión que caracteriza lo que hoy se llama Sociedad del Conocimiento o Sociedad del Aprendizaje, desde la propuesta de Joseph E. Stiglitz, el cómo hacer las cosas mejor. ¿Qué hizo México y que hicieron los gobiernos subnacionales para no comprender las nuevas tendencias?

Un ejemplo de diagnóstico y una prescripción acertada que se tradujeron en la diferencia entre la miseria y el bienestar: en 1966 residentes en México habían solicitado 785 patentes,

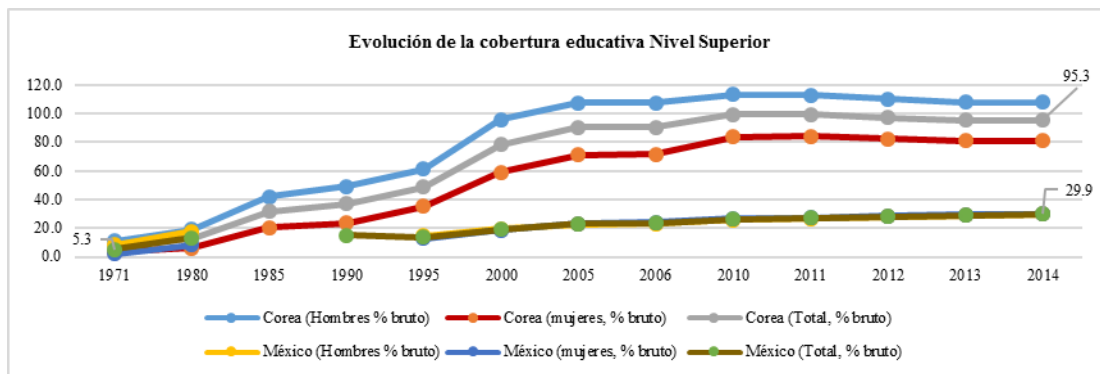


Fuente: Banco Mundial, Indicadores de Desarrollo Mundial, 2016, <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.TER.ENRR?display=graph>

residentes en Corea solicitaron 883, un margen relativamente estrecho. Entre 1970 y 1980 la brecha apenas se había separado, en 1970 Corea solicitó el registro de 1202 patentes y México 805; en 1980 fueron 1,241 solicitudes de Corea y 704 de México; sin embargo, 10 años después, Corea ya había superado las 9,000 solicitudes, en tanto México se estancó por debajo de la franja de 1000 solicitudes. El informe para el año 2012 del Instituto Nacional de la propiedad Industrial reporta 1,292 patentes solicitadas por mexicanos, de ellas 643 correspondieron a la Ciudad de México.² Mientras que en Corea fueron más de 148 mil.

Para el año 2014 la brecha entre Corea y México era ya insalvable, **1,246 solicitudes de patentes de México, de las cuales 604 correspondieron al Distrito Federal, contra 164,073 de Corea**. El dato nacional para el año 2015 fueron solicitadas 1,364 patentes en al país, 611 correspondieron al Distrito Federal. La producción continuó siendo baja.³

Entre la capacidad de innovación y la educación hay una relación estrecha. Un dato general relacionado con este componente es la cobertura educativa, para el nivel superior ésta presenta un comportamiento similar, lo que hace pensar en una fuerte correlación entre población con educación superior y capacidad de inventiva traducida en solicitudes de patente. El dato más remoto, correspondiente al año 1971, muestra que la cobertura en educación superior era del 7.2% en Corea y del 5.3% en México, menos de 2 puntos porcentuales de diferencia, lo más significativo es que en 1980 México había alcanzado un



² IMPI (2012). Informe Anual 2012. México. Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.

³ IMPI (2015). Informe Anual 2015. México. Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.

13.15 de cobertura y Corea el 12.8%; pero en el año 2000 Corea se aproximaba al 50% de cobertura y México estaba casi en 14%. En 2014 Corea se ubica en más del **95% de cobertura**, mientras que México está alrededor del **30%**. En particular la Ciudad de México tiene una cobertura del **65%**.

De acuerdo con la publicación de la Secretaría de Educación Pública “Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016”, el promedio de escolaridad en la Ciudad de México es de 11 grados y la media nacional es de 9.3 grados. En este mismo periodo la entidad registró una matrícula de 2.8 millones de alumnos.

El nivel de cobertura de la demanda educativa en preescolar es de **80.8%**, en primaria de **114.3%**, en la secundaria es del **120.2 %**, en bachillerato del **121.6%** y en nivel superior del **67.3%**; la media nacional es de 72.9%, 105.7%, 100.6%, 77.8%; y 32.3%, respectivamente. Es relevante que en el Estado de México estas coberturas son del orden de: 62.3%, 104.2%, 98.7%, 70% y 27.2%, respectivamente.⁴

Los datos globales dan una primera impresión de que el tema de la cobertura educativa está resuelto para la Ciudad de México y, que además tiene capacidad para atender población externa. Sin embargo, los indicadores de rezago educativo muestran la persistencia de problemas para los que no hay políticas públicas específicas de atención. El problema de rezago educativo.

En el marco del Censo de Población y Vivienda 2010 había en la Ciudad de México 2,006,358 niños y jóvenes entre 3 a 17 años, edad de cursar la educación básica y media superior, de los cuales **229,221 no asistían a la escuela**. Al comparar los números del Censo con los datos oficiales de matrícula escolar destaca la importancia de la Ciudad de México para el entorno de municipios metropolitanos con el apoyo en infraestructura y servicios. En el periodo escolar 2009-2010 se tuvo una matrícula de 2,224,108 alumnos en educación básica media y superior, lo que significa que a las escuelas de educación básica y media superior de la Ciudad de México asistían **446,971 alumnos con residencia en otra entidad federativa**.

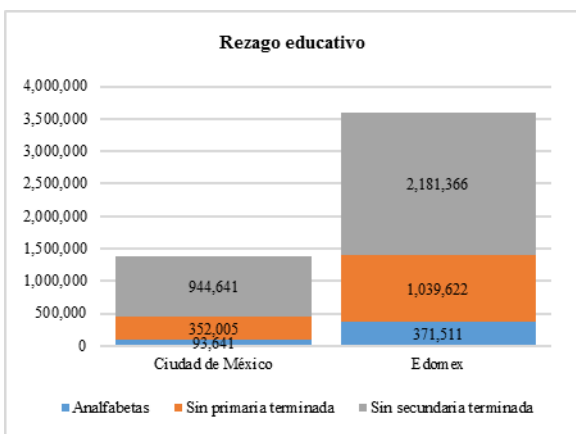
Para la encuesta intercensal 2015, levantada por el INEGI, el número de niños entre 3 y 17 años se estimó en **1,838,108**, de los cuales **114,707** no asistían a la escuela, lo que significa que **1,723,401** vivían en el Distrito Federal. Por otra parte, de acuerdo con la estadística del sistema educativo de la SEP, para el periodo escolar 2014-2015 la modalidad escolarizada de educación básica y media superior sumó **2,133,481** alumnos, es decir, **410,080** alumnos no residían en el Distrito Federal.

⁴ SEP (2017). Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016

A la luz de los indicadores estadísticos la cobertura de la Ciudad de México es total, pero los censos muestran detalles de otra realidad. Un análisis por segmentos de edad dentro del grupo de 3 a 17, expone necesidades específicas para cada grupo.

En la Ciudad de México el Censo de población y vivienda 2010 identificó que **135,541 niños entre 3 y 5 años no asistían a la escuela**. Para el año 2015 este número se estimó en 96,596. Para el periodo 2009-2010 la estadística educativa registró una cobertura del 79.3%, es decir 310,206 niños en el nivel preescolar y sólo 80,800 fuera. Lo que significó que más de 55 mil niños no fueron considerados por los indicadores educativos. Para el 2015 la cobertura creció al 80%, lo que representó la atención, en números absolutos, de 296,415 niños; quedaron fuera al menos **72,000** niños, que hoy, se encuentran en desventaja educativa.

Otro grupo vulnerable está representado por la población de 15 a 17 años que no asiste a la escuela, se trata del grupo demandante de educación media superior que en el año 2015 representaban al 16.8% de los jóvenes de este grupo de edad, son más de **61,000** en la Ciudad; jóvenes a los que se les deben ofrecer alternativas para incorporarse a la escuela y formar habilidades.



http://www.inea.gob.mx/transparencia/pdf/Estimacion_rezago_2015.pdf

Las estimaciones del Instituto Nacional de Educación para Adultos, con apoyo en la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI aportan datos actualizados para los grupos de población de 15 años y más que, en conjunto suman **1.4 millones** de personas con rezago educativo en la Ciudad de México. Es elemental, en el marco de la convivencia metropolitana, señalar la importancia de tener presente la dimensión del rezago en el Estado de México, de casi **3.6 millones** de personas.

Preescolar y Superior: dos extremos en la formación de capacidades, sin políticas públicas específicas para mejorar su cobertura.

Para el año 2016, de acuerdo con las cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016, publicadas por la Secretaría de Educación Pública Federal, se registra un déficit de atención que afecta al menos al 20% de la población de niñas y niños entre 3 y 5 años de edad. Lo que se traduce en poco más de **72 mil niñas y niños sin atención en educación preescolar**.⁵ Está demostrado por estudios de la UNICEF que la formación preescolar genera beneficios

⁵ Fuente: SEP. Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016

en la formación temprana de las personas que se reflejan en mayores capacidades para continuar con sus estudios, mayor ingreso y menores probabilidades de ser enrolado por la delincuencia.

Porcentaje de cobertura en Educación Preescolar Ciudad de México

	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	Nacional
Atención de 3 años	58.8	53.6	44.8	45.4	42
Atención de 4 años	97.8	95.6	94.1	94	90.8
Atención de 5 años	80.6	84.4	100.6	102.1	85.4
Atención de 3, 4 y 5 años (Tasa Neta de Escolarización)	79.1	77.9	79.8	80.5	72.7
Cobertura (3 a 5 años de edad)	79.4	78.3	80.2	80.8	72.9
Déficit en números absolutos				72,442	

Fuente: SEP. Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016

En el mismo sentido, hay un porcentaje significativo de jóvenes que quedan fuera de la oferta educativa del nivel superior, en números absolutos son más de **61 mil jóvenes sin oportunidad de continuar estudios de nivel superior.**

Porcentaje de cobertura en Educación Superior Ciudad de México

	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	Nacional
Absorción	96.8	106.8	81.8	82	75.5
Abandono escolar	8.1	6	5.8	5.7	6.7
Cobertura (Incluye Posgrado) (18 a 23 años de edad)	61.2	62.3	63.2	64.4	28.9
Cobertura (No Incluye Posgrado) (18 a 22 años de edad)	64.9	65.1	66.6	67.3	32.3
Cobertura (No Incluye Posgrado) (18 a 22 años de edad)	78.6	83.1	89.9	91.1	37.1
Déficit en números absolutos		117,625	70,297	61,944	

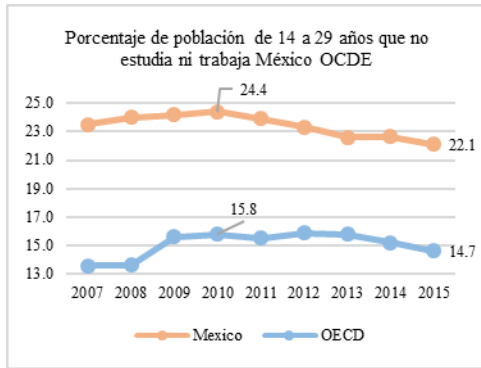
Fuente: SEP. Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016

Abandono escolar

El problema del abandono escolar es prácticamente cero en la educación primaria, sumado a la reprobación impacta en la eficiencia terminal del 98.6%, el promedio nacional es de menos de medio punto porcentual y la eficiencia terminal es ligeramente superior a la de la Ciudad de México (98.8%). Dónde adquiere importancia este fenómeno es en la educación secundaria, donde impacta a alrededor del 4.5% de los estudiantes, más una reprobación del 6.4% redundando en una eficiencia terminal del 86%, menor a la media nacional en 1.4 puntos porcentuales. El problema adquiere su mayor dimensión en la educación media superior, aquí el abandono escolar es del **12.9%** y la reprobación es del **35.5%**, superior a la media nacional del 12.1% y 15.9% respectivamente. Habrá que analizar qué está sucediendo con los **estímulos PrepaSí.**

Población que no estudia ni trabaja

La Encuesta Nacional de la Juventud 2010 delimitó al grupo de 14 a 29 años como grupo etario de estudio nacional. En este grupo etario se ubica una de las fuentes de alimentación del fenómeno de jóvenes que no estudian y no trabajan, indicador en el que México se establece entre los más altos dentro del grupo de países de la Organización para la Cooperación y del Desarrollo Económico (OCDE).



Fuente: OECD, <http://www.oecd.org/mexico/sag2016-mexico.pdf>

En el año 2010 el 24% de los jóvenes en este grupo de edad en el país no estudiaban ni trabajaban, 7.7 millones; de los cuales **452 mil** habitaban en la Ciudad de México, el 19.5% de los jóvenes de la Ciudad.

El panorama de la sociedad 2016 de la OCDE dio a conocer que la proporción de jóvenes que no estudian, trabajan ni están en capacitación (Nini) en México representa el 22.1% de este grupo de edad.

Esta es la magnitud del reto que representa la ausencia de una política para los jóvenes, la marginación y negación de derechos efectivos que se están volcando hacia alternativas de violencia. La falta de esperanza, la nula opción de futuro, abren camino al delito aspiracional.

Calidad de la educación

El programa PISA (*Programme for International Student Assessment*) ha sido uno de los instrumentos más influyentes respecto a la necesidad de revisar los criterios que orientan las prácticas educativas. Los resultados son una advertencia sobre los obstáculos para que México pueda participar en la economía del conocimiento, arrojan luz para observar la brecha que separa al sistema educativo nacional respecto a los países con mayores niveles de desarrollo.

En la última prueba de 2015, México no ha logrado superar de manera significativa su posición, se mantiene en los últimos lugares entre los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) la puntuación media de la OCDE en la escala global de ciencias, lectura y matemáticas se colocó entre 490 y 493 puntos, los jóvenes de México lograron 416 en Ciencias, 423 en lectura y 408 en matemáticas, esto fue resultado de que el **48%** de los jóvenes no alcanzó el nivel de los países de la OCDE en Ciencias, el **42%** en lectura y el **57%** en matemáticas. Los 10 países con mayor puntuación fueron Singapur, Japón, Estonia, China Taipei, Finlandia, Macao, Canadá, Vietnam y Hong Kong.

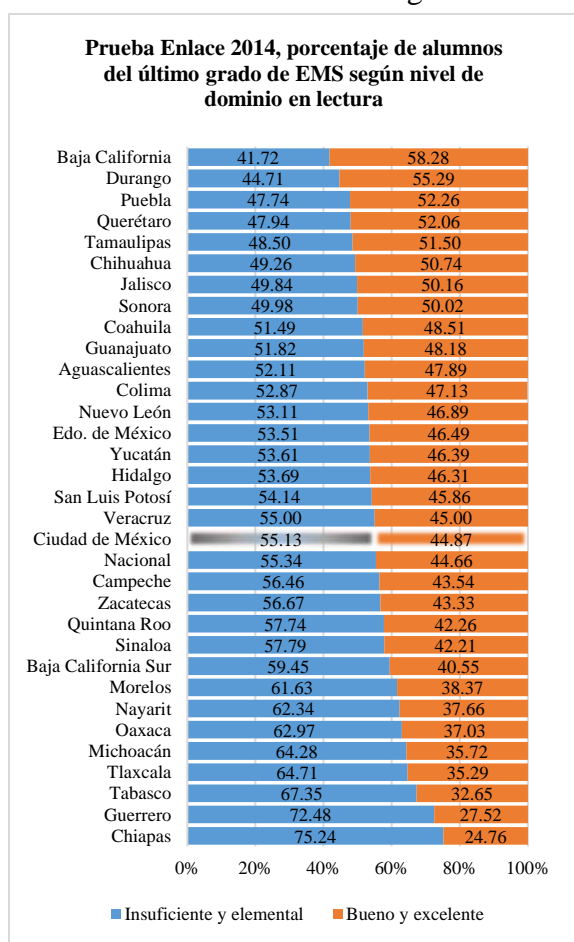
Los resultados de la prueba en México son superiores entre los alumnos de escuelas privadas, respecto a los alumnos de escuelas públicas, por ejemplo, en la escala global de ciencias el promedio de los alumnos de escuelas privadas fue de 442 (13 niveles arriba de México en el ranking internacional) y el de los de escuelas públicas fue de 412; la nacional fue de 416. Entre los elementos que inciden negativamente en este resultado destacan: el

tamaño del grupo, la proporción de alumnos/docente y recursos de Tecnologías de Información y Comunicación; así como el entorno de marginación de los alumnos. ⁶

En estos indicadores los jóvenes mexicanos enfrentan desventajas en los promedios de la OCDE y de América Latina: el tamaño promedio de la clase en la OCDE es de 23, en América Latina de 27 y la de México es 29, los grupos escolares en México son más grandes que en el promedio de América Latina; el promedio de la relación de alumnos por docente de la OCDE es de 11.66, en AL es de 18.76 y la de México es de 20.7, aquí los maestros tienen la responsabilidad de atender más alumnos; el promedio de computadoras por alumno en la OCDE es de 0.93, en AL es de 0.61 y, en México es de 0.53; de estas computadoras el porcentaje que tiene internet en el promedio de la OCDE es de 95.2, en AL es de 73.5, en México es de 60.1. ⁷

Aún no hay información disponible de los resultados de la prueba 2015 de PISA por entidad federativa. Los más inmediatos corresponden a la prueba aplicada en 2012. Con una media nacional de 413 en a escala global de matemáticas, la **Ciudad de México** se ubicó en el

lugar 7, con una media de 428, fue superado por Chihuahua, Colima, Querétaro, Jalisco, Nuevo León y Aguascalientes; ocupó la **misma** posición en la escala global de **ciencias**; en la de **lectura** se posicionó en el **segundo** sitio, superada por Querétaro.



Fuente: SEP. Resultados nacionales por entidad Enlace media superior 2014

La última prueba Enlace aplicada por la Secretaría de Educación Pública Federal muestra que en la Ciudad de México el 55.13% de los jóvenes del último grado de educación media superior estaban estancados en un nivel de dominio de lectura insuficiente y elemental. Sólo los estudiantes de 8 entidades superaron el 50% de estudiantes con dominio bueno y excelente en lectura. En la habilidad matemática solo el 38.3% mostró habilidades buenas y excelentes ¿Qué están haciendo bien las entidades de la República que alcanzaron mejores resultados que la Ciudad de México?

⁶ INAE (2016). México en PISA 2016. México. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

⁷ Ibid

2.2. Cultura, creatividad e innovación

La actividad cultural de la Ciudad enfrenta las limitantes de la amenaza a la seguridad e integridad física de las personas. De acuerdo con las encuestas Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012 y 2016 en la Ciudad de México, creció la proporción de personas que dejaron de ir al cine o teatro por temor a ser víctimas de un delito, al pasar de 18.8% a 20.2%.

Sirva este preámbulo para ejemplificar que las actividades de los seres humanos en esta Ciudad están fuertemente influenciadas por el ambiente, por el hábitat en que actuamos de manera cotidiana.

En primer lugar, habrá que entender a la cultura en su significado más amplio, donde cultura son todas las creaciones materiales y abstractas, las manufacturas y las ideofacturas que comparte una comunidad. Así cultura son tanto las expresiones artísticas, las creaciones tecnológicas y científicas, como la literatura, la poesía, el teatro, los mitos, las leyendas que caracterizan a cada agrupación humano.

Si bien la cultura es transversal al conjunto de acciones que conforman el espectro de interés del ser humano, así como de los campos de acción de los gobiernos; es evidente su papel en el desarrollo humano integral. Por eso, se propone abordar esta vertiente de acción del gobierno en el presente apartado, donde la cultura también es sinónimo de identidad y sentimiento de pertenencia a un grupo social o a una comunidad.

La cultura, en una de sus acepciones, está asociada con la creatividad, con la innovación en la manera de interpretar el entorno. Está relacionada con propuestas alternativas de concebir lo que somos y lo que podemos ser.

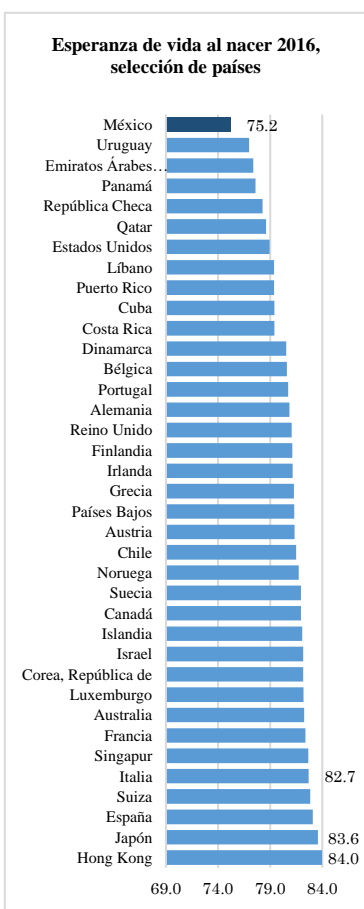
Entre los elementos de diagnóstico que se deben revisar para delinear las políticas públicas en materia cultural para la Ciudad de México, se encuentra a) el estado de la formación artística; b) el acceso y consumo de bienes culturales; c) política de estímulos; d) el estado de la gestión cultural; e) estado del equipamiento y de los servicios culturales; f) estado de la práctica de la lectura; y, h) el estado de la salvaguarda del patrimonio.

En el campo de la formación cultural bajo la administración del Gobierno de la Ciudad de México, opera desde hace 35 años, el Centro Cultural Ollín Yoliztli, institución con una oferta educativa profesional limitada en los campos de la música y la danza. Se reporta que en 2016 la Escuela de Iniciación a la Música y la Danza atendió a 496 alumnos; la Escuela de Danza Contemporánea y Clásica tenía una matrícula de 180 alumnos; la Escuela de Música con una matrícula de 226 estudiantes; la Escuela de Mariachi, con 140 alumnos; la

escuela de Rock con 140 alumnos; la Escuela de Danza de la Ciudad de México con 451 talleristas; en total, alrededor de 1,600 alumnos.⁸

Con una población de más de 1.8 millones de niños entre 3 y 17 años, la cobertura es de menos del 0.1%. Si se suman los cursos y talleres que se imparten en el Faro de Oriente, suman 6,359 alumnos, la cobertura fue de sólo el 0.35%.⁹

En el área del acceso y consumo de bienes culturales, las acciones impulsadas por parte del Gobierno de la Ciudad, durante el primer semestre del 2016 se reportó la asistencia de 28,215 personas a conciertos de la orquesta filarmónica y agrupaciones musicales auspiciadas patrocinadas por la Secretaría de Cultura; se contó con 722 mil asistentes a museos y teatros; asimismo, las actividades de las fábricas de artes y oficios convocaron a 182,885 asistentes; asimismo, las actividades de la Red para el Desarrollo Cultural Comunitario sumó 24,371 asistentes; y, el fomento a la lectura para jóvenes contó con 15,080 asistentes.¹⁰



Fuente: Banco Mundial. (2016)
<http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.LE00>.

En suma, suponiendo que cada persona sólo asistió a un evento y que los asistentes tienen su residencia en la Ciudad de México, las diversas actividades convocaron a menos de un millón de personas. Lo que significa que más de 7 millones de habitantes de la Ciudad se mantienen al margen de la política cultural.

2.3. Acceso a los servicios de salud y a la seguridad social

El repaso de las principales estadísticas demográficas lleva al análisis de la situación de uno de los más importantes indicadores de los derechos sociales, el de **esperanza de vida**, un indicador que sintetiza los logros y fracasos de las políticas públicas para el desarrollo social.

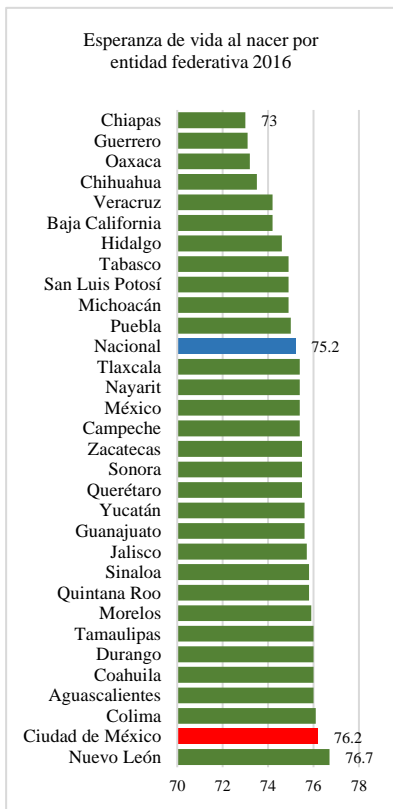
Para el 2015 se calculó en 76.2 años en la Ciudad de México y la media nacional fue de 75.2 años. De acuerdo con datos del PNUD la esperanza de vida en Hong Kong es de 84 años, en Japón de 83.6 años, en Italia de 82.7. En general el promedio

⁸ Gobierno de la Ciudad de México. Cuarto Informe de Gobierno, datos del 1 de enero al 30 de junio de 2016.

⁹ Ibid

¹⁰ Gobierno de la Ciudad de México. Cuarto Informe de Gobierno. Anexo estadístico, datos del 1 de enero al 30 de junio de 2016

de Europa se ubica por arriba de los 80.6 años. Lo que representa una brecha significativa para la Ciudad de México.



CONAPO. Proyecciones de la población 2010-2050.
http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Proyecciones/2010_2050/RepublicaMexico.na.xlsx (Consulta: 01 de febrero de 2017)

El indicador de esperanza de vida depende de indicadores de bienestar como el acceso a la seguridad social, a la salud y otros más específicos como la tasa de mortalidad general, la tasa de mortalidad materna y tasa de mortalidad infantil son los elementos estratégicos con amplia incidencia en el bienestar de la población.

El CONEVAL calculó que el número de personas con carencia por acceso a la salud en el año 2015 ascendió a casi 1.7 millones de personas en la Ciudad de México, el 19.1% de la población; y 20.5 millones en todo el país, 16.9%, es decir la Ciudad de México está por encima de la media.

Son 1.7 millones de habitantes de la Ciudad de México que, no obstante, la cobertura de servicios de salud del gobierno de la Ciudad de México, no ha acudido a registrarse en el programa institucional del gobierno de la Ciudad de México, un programa orientado a la universalización de servicios médicos y medicinas gratuitas.

Otro componente de la convivencia metropolitana es la extensión de los servicios médicos de la Ciudad de México a población del Estado de México. Del total de egresos de

los hospitales públicos de la Ciudad de México, alrededor del 11% son pacientes del Estado de México. Alrededor de 16 mil egresos anuales en promedio, corresponden a habitantes del Estado de México.¹¹

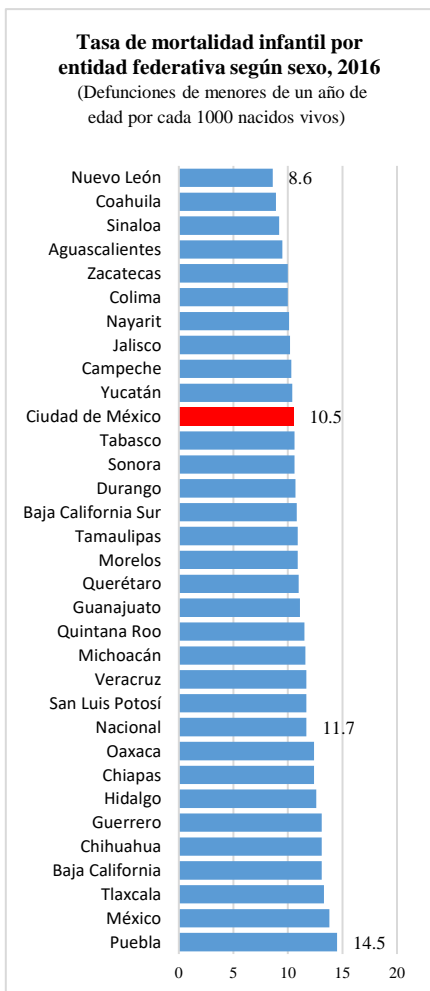


Hay dos indicadores estratégicos para valorar los avances en materia de salud: la tasa de mortalidad infantil y la tasa de mortalidad materna.

La tasa de mortalidad infantil es un indicador fundamental para la valoración de las condiciones sociodemográficas de una población, Japón, Suecia, Singapur y Mónaco tienen las tasas más bajas del planeta con

¹¹ Gobierno de Distrito Federal (2016). Anexo estadístico del 4to informe de Gobierno.

menos de 2 defunciones por cada 1000 nacidos vivos; las tasas más altas, con más de 100 muertes están en Angola, Afganistán, Níger, Malí y Somalia.



CONAPO. Proyecciones de la población 2010-2050.
http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Proyecciones/2010_2050/RepublicaMexicana.xlsx (Consulta: 01 de febrero de 2017)

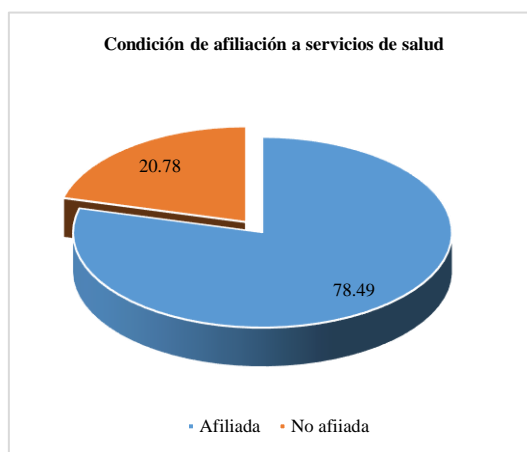
La mortalidad materna es definida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como la causa de defunción de la mujer durante el embarazo, parto o dentro de los 42 días siguientes a la terminación del embarazo, debida a cualquier causa relacionada con o agravada por el embarazo o su atención, pero no por causas accidentales o incidentales. En los parámetros internacionales para este indicador países como Finlandia, Grecia, Islandia, Polonia, Austria, han logrado tasas menores a 5 muertes por cada 100 mil nacidos vivos. En el extremo Sierra Leona, Somalia, Chad y Afganistán tienen una tasa superior a 700.

En América las tasas de Colombia, Argentina, Uruguay, Chile o Puerto Rico son menores a la tasa de la Ciudad de México. En efecto, en estos indicadores la Ciudad de México presenta resultados que no corresponden al nivel de infraestructura y servicios de la Ciudad.

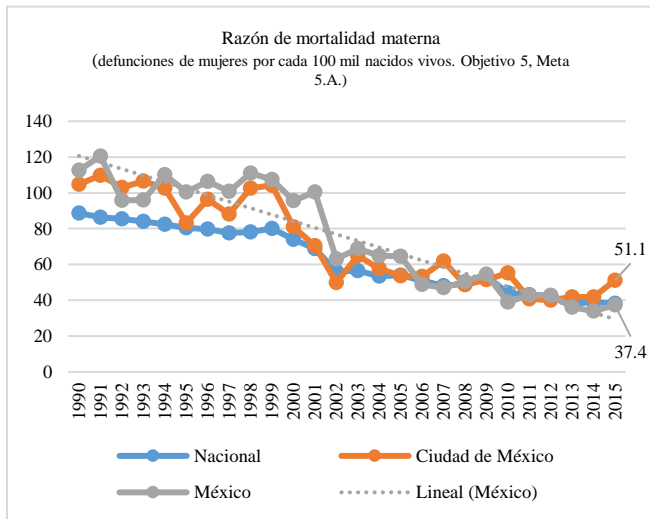
Objetivos de desarrollo del milenio

La meta en los **Objetivos de Desarrollo del Milenio** para 2015 era lograr bajar a 13.7 en el promedio nacional, la meta se cumplió, bajó a 12.2. En 2016 registra una tasa de 10.5 y la media nacional es de 11.7. En 2016 la tasa de mortalidad infantil en la **Ciudad de México** registra una tasa de 10.5, está por debajo de la media nacional.

La muerte materna es considerada como un problema de salud pública que lleva aparejado también la problemática de la violación a diversos derechos humanos como el derecho a la vida y a la seguridad personal, a fundar y a tener una vida en familia, al cuidado de la salud y a beneficiarse del progreso científico, a la igualdad y a la no discriminación y en especial de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.



Los **objetivos de desarrollo del milenio** propuestos por la ONU establecieron Mejorar la salud materna, en particular, la meta de reducir entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes. Esto implicó para México el compromiso de reducir una tasa de 88.7 en 1990 a 22.2. en el año 2015; y para la Ciudad de México bajar de una tasa de 105 a una de poco menos de 27 para el 2015.



Fuente: CONEVAL 2012. Evaluación estratégica sobre mortalidad materna en México 2010. México 2012. Banco Mundial. (2016) <http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.LE00.IN>

La meta no se alcanzó, la media nacional quedó en 37.4 y la de la Ciudad de México en **51.1**, lo que involucró un retroceso de 11 puntos porcentuales respecto a la línea base del año 2012. El estado de México logró un mejor indicador, se ubicó en 37.4. Para el 2016 esta tasa fue de 44.3 para la Ciudad de México y de 34.6 la tasa nacional.

De acuerdo con un estudio publicado por la Cámara de Diputados,¹² a nivel nacional mujeres hablantes de lenguas indígenas enfrentan una sobrecarga desproporcionada de muertes maternas con respecto a su tamaño poblacional. Por lo que en el comportamiento de este indicador se encuentra una flagrante violación al principio del derecho a la no discriminación y al principio de la universalidad y equidad en el derecho al acceso a servicios de salud oportunos y de calidad, así como un manejo deshumanizado del parto hospitalario.

Otro punto de relevancia a considerar es el cruce de la cobertura del programa de servicios médicos y medicamentos gratuitos, con los datos de población sin afiliación a servicios de salud en la Ciudad de México, la encuesta de población 2015 indica que casi 1.9 millones de habitantes de la Ciudad no están afiliados a servicios de salud, el 20% de la población total. Esta cifra se ubica alrededor del estimado por el CONEVAL, el 19.1%, entre los más altos del país, sólo superado por Veracruz, el Estado de México y Michoacán.

Otro factor que pone en riesgo las expectativas a favor del bienestar de las familias, así como los esfuerzos institucionales por abatir los índices de pobreza, es la carencia en el acceso a la seguridad social, en particular en la Ciudad de México el 45.2% de los habitantes hace frente a esta carencia, que impacta a casi 4 millones de personas sobreviven en la incertidumbre, carecen de la garantía de atención y un ingreso en caso de enfermedad y accidente laboral, vejez y jubilación, invalidez, embarazo, cuidado de los hijos y pérdida del sostén de la familia.

12 Gamboa M. C. (2015). Mortalidad materna en México. Marco Conceptual, Derecho Comparado, Políticas Públicas, Tratados Internacionales, Estadísticas y Opiniones Especializadas. México. Cámara de Diputados. Dirección de Documentación y Análisis

A manera de recapitulación, del total de 52 objetivos de desarrollo del milenio la Ciudad de México, ha cumplido con 27 y 6 si bien los datos globales muestran cumplimiento, aún hay rezagos significativos en educación básica que no se miden con el indicador de cobertura. Finalmente, 15 aún no se cumplen, de los cuales los más notables en rezago son 3, relacionados con la mortalidad materno infantil.

En particular, la tasa de mortalidad materna, se había propuesto una meta de 22.2 defunciones por cada 100 mil nacidos vivos, la Ciudad de México aún la tiene en 44.3 y la nacional es de 34.6.

Activación física y salud

Distribución porcentual de la población de 18 años y más, por sexo y grupos de edad, según condición de actividad físico-deportiva
Noviembre de 2013 y 2016

Sexo y grupos de edad	Inactivos físicamente	
	2013	2016
Nacional*	56.2	58.2
Hombres	49.8	52.3
18 a 24 años	31.5	40.2
25 a 34 años	43.8	49.3
35 a 44 años	52.2	53.4
45 a 54 años	59.3	58.2
55 a 64 años	66.8	57.5
65 o más años	54.4	62.3
Mujeres	62.0	63.3
18 a 24 años	52.6	60.4
25 a 34 años	61.0	63.7
35 a 44 años	68.3	57.2
45 a 54 años	59.6	62.9
55 a 64 años	56.5	68.4
65 o más años	75.5	72.0

*Agregado urbano de 32 ciudades de más de 100 mil habitantes

INEGI. (2016) Módulo de Práctica Deportiva y Ejercicio Físico (MOPRADEF) 2013 y 2016. Tabulados básicos

es un tema de relevancia en las políticas públicas, en la medida en que la Organización Mundial de la Salud identificó que la inactividad física es el cuarto factor de riesgo en la mortalidad mundial, en particular es la causa principal de poco más del 21% de los cánceres de mama y colon, del 27% de la diabetes y del 30% de la cardiopatía isquémica.¹³

Un componente básico para el cuidado de la salud está en la recuperación de los hábitos de actividad física que demanda el organismo humano. Las políticas públicas para la activación deportiva no han alcanzado logros significativos.

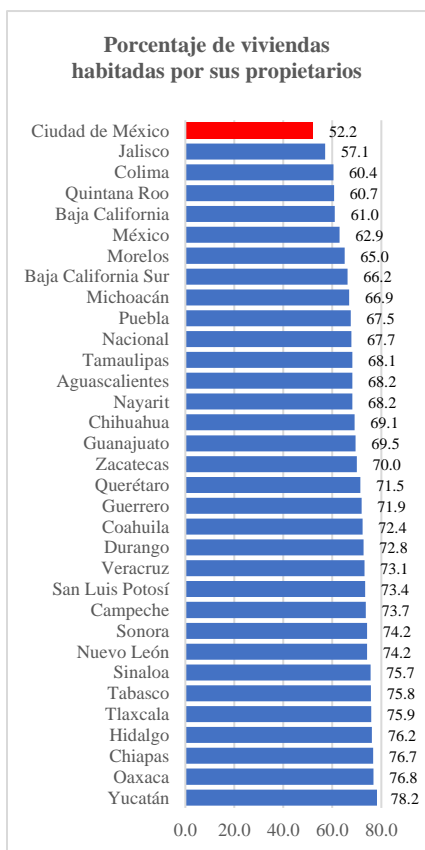
Durante el mes de noviembre del año 2013 se realizó el levantamiento de la primera encuesta nacional de Práctica Deportiva y Ejercicio Físico. Si bien no aporta datos por entidad federativa, contribuye con una aproximación de la situación global de esta práctica.

A nivel nacional se registró un aumento de 2 puntos porcentuales en las personas de 18 años y más que manifestaron ser inactivos físicamente, esta proporción pasó de 56.2% en el año 2013 a 58.2% en el año 2016. El aumento más notable se dio entre los hombres mayores de 65 años y en las mujeres de 55 a 64 años.

Otro dato significativo es que la población con menor escolaridad es la menos actividad físico-deportiva realiza. Si bien no hay datos para la Ciudad de México,

¹³ OMS (2008). Aplicación de la estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud. Organización Mundial de la Salud. <http://www.who.int/dietphysicalactivity/PAGuide-2007-spanish.pdf?ua=1>

2.4. Acceso a vivienda de calidad



Fuente: INEGI (2016) Encuesta intercensal 2015, México

La vivienda es uno de los principales bienes de las familias, éstas representan la mayor parte de su riqueza y destino de su ahorro. La encuesta intercensal 2015 del INEGI estimó la existencia de 31.9 millones de viviendas particulares habitadas, de las cuales el 67.7% fueron propias, el 15.9 % alquiladas y el 14% era prestada; para la Ciudad de México se estima una cantidad de casi 2.6 millones de viviendas, de las cuales el 52.2% es propia, el **24.4%** es alquilada y el **19.4%** es prestada. Es notable que la Ciudad de México es la entidad con la mayor proporción de viviendas que no son habitadas por sus propietarios.¹⁴

Esta proporción está por debajo de la media de América Latina, donde el 64% son habitadas por sus propietarios; Europa del 71%, USA y Canadá 67%, la media mundial es del 70%; es de destacar que la tasa en Noruega e Islandia supera el 80%, sólo como referencia al tema de sentido de pertenencia a una comunidad.¹⁵

Las viviendas habitadas propias suman casi 1.36 millones, de éstas el 71.5% tienen escrituras a nombre del dueño residente, poco más de 970 mil viviendas. Lo que plantea la necesidad de potenciar la política de facilidades para la regularización de la propiedad y la creación de certeza jurídica sobre el patrimonio de las familias.

El 64.6% de las viviendas habitadas son clasificadas como casas, el 28.9 son departamentos en edificios, y alrededor del 4% son viviendas en vecindad o cuartería.

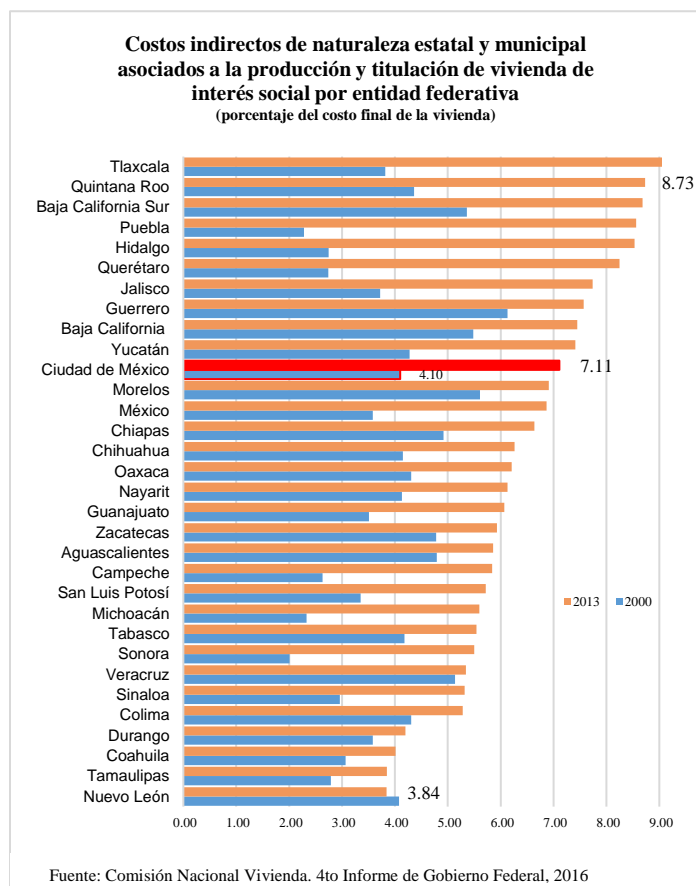
De acuerdo con el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018, cuando se habla del déficit habitacional, se hace referencia a las carencias de vivienda en tres tipos: aquellas que tienen que ver con los materiales con que está construida, las que se refieren al espacio para que sus habitantes no padezcan hacinamiento; y las carencias por falta de conexiones de servicios básicos indispensables.

A la luz de esta definición el CONEVAL delimita con precisión el déficit de vivienda nacional y por entidad federativa. Este déficit está conformado por dos grupos de vivienda: el primero comprende a las viviendas que presentan uno o varias características de precariedad como piso de tierra, paredes y techos de materiales perecederos; el segundo se refiere a las viviendas que carecen de algún servicio básico como agua, drenaje o electrificación.

¹⁴ INEGI (2016) Encuesta intercensal 2015, México

¹⁵ Blanco A.G. y otros (2014). Se busca vivienda en alquiler: opciones de política para América Latina y el Caribe. Washington. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6426/FMM%20MG%20Se%20busca%20vivienda%20en%20alquiler.pdf?sequence=2>

De los datos aportados por CONEVAL destaca la existencia de **352,900 personas viviendo en hacinamiento**¹⁶, conjunto que hace intersección con algunas de las 122,900 personas que habitan en viviendas con techos de material endeble, así como con elementos del conjunto de 45,800 personas que habitan viviendas con muros de material endeble; las 123 mil personas sin acceso al agua en su vivienda; las 25 mil sin drenaje y, las 2,100 que aún cocinan con leña o carbón.¹⁷



Analizados con este criterio el mayor conjunto de viviendas con al menos una carencia está constituido por las viviendas con material en techo diferente a la loza de concreto o viguetas con bovedilla, éste suma alrededor de 180 mil viviendas que conforman el núcleo del déficit de vivienda de la Ciudad de México. En números absolutos, esto representa que alrededor de 428 mil personas enfrenten carencias por calidad y espacios de la vivienda.

Los costos indirectos de naturaleza estatal y municipal asociados a la producción y titulación de vivienda de interés social, como porcentaje del costo final de la vivienda han aumentado significativamente en el país entre el año 2000 y el 2013, en el caso particular de **la Ciudad de México, este pasó de representar el 4.10 del costo final de la**

vivienda de interés social en el año 2000 a 7.11% en el año 2013.

Esto explica en parte que más del 28% de quienes habitan en una vivienda de su propiedad, no hayan realizado los trámites de escrituración. Los costos indirectos asociados a la titulación, tal vez tengan un peso significativo en que el 28% de las personas no cuentan con escrituras del lugar de origen.

Que en una Ciudad que se encuentra a la cabeza de las entidades federativas en el Índice de Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo aun persistan carencias

¹⁶ La encuesta intercensal identifica alrededor de 1.4 millones de viviendas particulares habitadas propias, de las cuales el 7.4% (100,412 viviendas) cuenta con 1 o 2 cuartos.

¹⁷ CONEVAL (2016). Indicadores de carencia social, Estados Unidos Mexicanos, 2010-2015

asociadas a la falta de alimentación, muestra un déficit en los gobiernos emanados de la izquierda.

De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en números absolutos, 958,300 habitantes de la Ciudad de México enfrentaron en el año 2015 una situación de inseguridad alimentaria leve; 624,700 sufrían inseguridad alimentaria moderada; y 253,200 inseguridad alimentaria severa.¹⁸

Categorías de inseguridad alimentaria

Pregunta	Dimensión que mide la pregunta:	Categoría de inseguridad alimentaria
<ul style="list-style-type: none"> Algun adulto ha tenido variedad limitada Menores han dejado de tener alimentación sana y variada 	Calidad	Inseguridad Leve 958,300
<ul style="list-style-type: none"> Algun adulto ha pasado algún día sin comida Algun adulto comió menos Menores comieron menos Menores disminuyen la cantidad de comida Algun adulto quedó sin un tiempo de comida 	Cantidad	Inseguridad Moderada 624,700
<ul style="list-style-type: none"> Algun adulto pasó hambre Algun adulto pasó todo un día sin comer Menores se acostaron con hambre Menores pasaron un día sin comer 	Hambre	Inseguridad Severa 253,200

Fuente: Gráfico tomado de ENSANUT (2012). La distribución de la inseguridad alimentaria en México. <http://ensanut.insp.mx/doctos/seminario/M0404.pdf>, complementado con datos CONEVAL (2016)

¿Hacia dónde debería ir la Ciudad de México?

Los indicadores básicos de desarrollo como el creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo incorpora los componentes salud, educación e ingreso; estos se complementan con el factor alimentación, las condiciones de la vivienda y el acceso a servicios básicos.

El desarrollo humano, la capacidad de las personas para ejercer su libertad, está asociado con la posesión de herramientas para acceder a las oportunidades de aprendizaje; éste es el motor de la innovación, del desarrollo de ideas y la transformación de paradigmas. La puerta de acceso a esta espiral evolutiva se encuentra en el sistema educativo.

Es necesario superar los modelos que supeditan el desarrollo humano al crecimiento económico. Son modelos que parten de supuestos donde los mecanismos de mercado tienen la capacidad para desbordar los beneficios del crecimiento hacia las personas con mayores méritos, sin importar las circunstancias, el esfuerzo personal será determinante para abandonar la condición de pobreza, las políticas de asistencia social serán para quienes no se hayan esforzado suficiente.

¹⁸ CONEVAL (2016). Indicadores de carencia social, Estados Unidos Mexicanos, 2010-2015

Un gobierno de izquierda debe proponerse superar la visión meritocrática de la igualdad de oportunidades, enfrentando las razones de la falta de competitividad desde una perspectiva de fomento de capacidades y equidad en el terreno de juego, lo que significa que no hay confianza en que el mercado dará las soluciones, sino que corresponde a la sociedad y al gobierno compensar con acciones de políticas social, toda desventaja que provenga de factores que no dependan de las decisiones de los individuos.

La propuesta esencial es: aplicar el principio de nivelación del terreno de juego, sin este principio, todos los esfuerzos por promover el ejercicio de los derechos, erradicar la discriminación y de promoción de la equidad de género, seguirán sin efectos tangibles.¹⁹

Para que la atención las necesidades de educación tenga resultados, debe formar parte de una cadena de valor que incluye el cuidado de la salud, el acceso a la alimentación, vivienda y servicios básicos. Todo en un marco de seguridad y paz social, así como de infraestructura urbana y de servicios funcionales, como el acceso al transporte de calidad, el disfrute del espacio público y de los servicios culturales.

Prospectiva

La actuación sobre este conjunto de circunstancias debe estar orientada a la construcción de un piso parejo para que las personas tengan las mismas oportunidades para mejorar en su persona y su familia. Esto implica el rompimiento de las condicionantes que mantienen la reproducción generacional de la pobreza, de las condiciones que no permiten a las personas diseñar su propio destino.

El descuido en la adecuada puesta en marcha de políticas públicas orientadas a la creación de condiciones de igualdad favorece, entre otros problemas, la agudización de los siguientes riesgos:

Si no se da atención a la educación no se tendrá una plataforma para impulsar la investigación científica y tecnológica. Si en nuestra ciudad se descuida la formación de capacidades de las nuevas generaciones, si se mantiene la tendencia a desconocer que la realidad del rezago educativo está oculta detrás de cifras globales de cobertura, se están incubando causas básicas del ciclo perverso de la pobreza.

A la par del descuido en la creación de capacidades, se corre el riesgo de no atender de forma eficiente los rezagos en materia de salud, alimentación y techo para la construcción de hogares que den cobijo a las familias, la célula de la organización social.

¹⁹ Roemer, J. (1998). Igualdad de oportunidades. *Isegoría*, 0(18), 71-87.
doi:<http://dx.doi.org/10.3989/isegoria.1998.i18.146>
<http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/view/146/146>

De no actuar con una política orientada a la garantía de acceso a la salud: con atención médica y medicamentos gratuitos, desde el primer nivel de atención hasta la medicina especializada, se rompe con la conectividad entre los elementos de la cadena de valor para el desarrollo humano.

De no atender el compromiso nacional con el acceso a una vivienda digna, no habrá condiciones materiales para el desarrollo de capacidades; y, algo elemental, es el acceso a la alimentación. Estos elementos exigen además la inclusión de la promoción de la actividad física, como factor de soporte para el cuidado de la salud física y mental.

Cultura son valores y estos constituyen la argamasa de la cohesión social, de la identidad comunitaria, en suma, es la esencia del ente colectivo llamado Ciudad; si no se atiende el cultivo de las diversas esferas y expresiones culturales, no seremos capaces de fortalecer la base social de la coexistencia, la paz y el progreso.

Finalmente, de no articular la promoción y el mejoramiento de los espacios para la actividad física, el sistema de salud de la Ciudad será insuficiente para la atención de las enfermedades asociadas a la inactividad física.

Aquí, una primera propuesta de temas que, entre otros, destacan como los de mayor incidencia en la reproducción de la desigualdad y la pobreza. Son los puntos de partida para iniciar un análisis colectivo de los problemas de la Ciudad, la definición de la ciudad que queremos y las formas en las que se deberá actuar para hacer realidad nuestras aspiraciones colectivas.

Sería prudente que en el contenido de la **Visión** de Ciudad a la que se aspire, esté presente una menor desigualdad, donde mujeres y hombres, en igualdad de circunstancias, cuenten con las herramientas para cultivar capacidades y aplicarlas en beneficio de su desarrollo; donde hombres y mujeres tengan acceso a un sistema de salud y seguridad social que procure su bienestar a lo largo de su ciclo de vida.

La **Misión** a la que se debería orientar el esfuerzo colectivo, debiera incluir el reconocimiento, como elemento prioritario, la promoción de un sistema educativo de calidad, la ampliación de la cobertura educativa y la superación de los rezagos. Esto deberá apoyarse en un sistema de salud de acceso universal y gratuito, así como en el mejoramiento de los espacios cotidianos de desarrollo de las familias: el espacio público y la vivienda serán un elemento para la creación y fortalecimiento de un sentido de identidad y apropiación de la Ciudad por sus habitantes.

Objetivos:

- Ejecutar políticas públicas para la igualación de oportunidades, de manera tal que los logros de las personas sean producto de su esfuerzo y de las circunstancias.
- Elevar la calidad de la educación, la cobertura educativa en los niveles de preescolar, media superior y superior y abatir el rezago y el abandono escolar.

- Aumentar la capacidad de comprensión de lectura y aplicación práctica de los conocimientos teóricos de matemáticas y ciencias en los estudiantes menores de 15 años.
- Garantizar el pleno derecho a la salud de los habitantes de la Ciudad, con prioridad en las mujeres y los niños.
- Construir una Ciudad incluyente, donde cada familia tenga la seguridad de la propiedad de su vivienda, elemento esencial para la creación de sentimientos de pertenencia a una comunidad.

Un componente que se propone incluir en la **Estrategia** para disminuir la desigualdad, es el respeto a los derechos de los maestros y el reconocimiento de su labor como motor de la transformación de la educación y de la mejora de la competitividad de los jóvenes de la ciudad de México en el marco internacional. Igualmente deberá incluir el análisis de los mecanismos de instrumentación de la política social para atender de manera prioritaria a los segmentos de población de mayor vulnerabilidad con apoyo en el trabajo realizado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social; así como la construcción de Ciudad a partir del fortalecimiento del sentido de pertenencia por parte de sus habitantes, con énfasis en la creación de espacio público y el acceso a la vivienda, todo en un marco de fomento a la igualdad entre género.

Líneas de acción

1. Abatir el rezago educativo, hacer efectivo el derecho al estudio.
2. Atender de raíz las causas que generan el abandono escolar.
3. Elevar la capacidad de comprensión de lectura y aplicación práctica de los conocimientos teóricos de matemáticas y ciencias en los estudiantes menores de 15 años, para ubicarlos en la media de los países participantes en la prueba PISA. (493 en Ciencias, 491 en matemáticas, 493 en lectura)
4. Elevar la cobertura en educación superior, para abatir el déficit en al menos un 50 por ciento y establecer convenios con instituciones privadas de educación superior para atender la demanda del 50 por ciento restante.
5. Lograr el 100% de cobertura en educación preescolar.
6. Abatir el analfabetismo en población de 15 a 44 años en un 50 por ciento.
7. Diseñar, previa convocatoria a participar a maestros jubilados, acciones de intervención integrales para las subpoblaciones infantiles y adolescentes que no asisten a la escuela:
 - indígenas en comunidades urbanas;
 - trabajadores infantiles;
 - migrantes;
 - menores con algún tipo de discapacidad;
 - madres adolescentes o niñas embarazadas;
 - niños y jóvenes en situación de calle; y,
 - menores en conflicto con la ley.
8. Formular diagnósticos específicos para identificar las causas y consecuencias del proceso de la inasistencia escolar.

9. Convocar a la participación interinstitucional de diversas dependencias del gobierno, de las organizaciones de la sociedad civil y de los padres de familia comprometidas con el bienestar de la infancia y la adolescencia.
10. Promover en las escuelas que reportan mayores índices de rezago educativo, repetición y deserción estrategias de atención y apoyo a los alumnos que más lo necesitan.
11. Difundir campañas de sensibilización hacia las madres y padres sobre la importancia de cursar la educación preescolar.
12. Construir y/o mejorar la infraestructura y el equipamiento necesario para las escuelas de educación básica y media superior.
13. Crear un programa de apoyo psicológico para atender a los alumnos que necesitan de un seguimiento especial en su formación educativa y desarrollo emocional.
14. Realizar un diagnóstico de las causas que impiden la asistencia de la población infantil y adolescente con algún tipo de discapacidad, diseñar y operar estrategias de atención.
15. Fortalecer los programas de útiles y uniformes escolares para lograr un mayor impacto en las condiciones de igualdad para el desarrollo.
16. Aglutinar bajo la “marca” Ciudad Educadora los talleres, cursos o pláticas que imparten la administración local, las administraciones delegacionales, las instituciones educativas y la sociedad civil.
17. Vigorizar la formación y la aplicación del enfoque de educación intercultural de carácter transversal en el nivel de educación básica de la Ciudad de México.
18. Promocionar y respaldar la actividad cultural de la Ciudad en todas sus expresiones.
19. Posicionar a la Ciudad de México como la capital cultural de Latinoamérica. Incentivar la creación de eventos (festivales, exposiciones, ferias, mercados) innovadores, en los que se promueva tanto a talentos nacionales como internacionales. En particular, se impulsará el Festival cultural de la Ciudad de México.
20. Apoyar a las empresas creativas. Invertir en las escuelas, estudios y artistas de las empresas creativas para posicionar a la Ciudad de México como una ciudad líder en las industrias creativas.
21. Implementar campañas de concientización sobre la importancia del arte y la cultura. Socializar los beneficios de la cultura y el arte como instrumentos para el cambio social y el desarrollo comunitario.
22. Mejorar y ampliar los espacios culturales. Apoyar físicamente a los espacios culturales de la ciudad para que tengan posibilidades de ampliar su impacto social. Favorecer la descentralización de la oferta cultural.
23. Iniciar pláticas con la Fundación Solomon R. Guggenheim para la construcción de un Museo Guggenheim en la Ciudad de México.
24. Promover festivales y exhibiciones de arte en las calles. Apoyar con exhibiciones, talleres, festivales y otros eventos culturales en los espacios públicos. Con prioridad en zonas que no han tenido suficiente atención.

25. Recuperar el proyecto de construcción del Centro Cultural y Creativo, junto al CETRAM El Rosario.
26. Producir eventos dirigidos a la promoción cultural y al desarrollo de la innovación, como instrumentos de desarrollo y cambio social.
27. Promover la Construcción de una Ciudad Universitaria de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México en los terrenos del viejo AICM.
28. Poner en marcha un programa de hermanos mayores para la promoción de la cultura de la paz y fomento de habilidades para la vida, en las 50 colonias con mayores índices de incidencia delictiva.
29. Fortalecer los servicios médicos de la Ciudad para que se haga efectivo el acceso universal a la salud y los medicamentos gratuitos.
30. Ampliar la red de Centros de Salud Comunitarios.
31. Impulsar un convenio con la UNAM para la creación del Hospital UNAM-GCMX, institución de investigación y formación médica de la Facultad de Medicina de UNAM.
32. Promover un convenio con la UNAM para la construcción de vivienda en renta para universitarios en las inmediaciones de Ciudad Universitaria.
33. Asegurar un acceso pleno a una atención al embarazo, parto y puerperio con personal calificado y un acceso oportuno e irrestricto a una atención obstétrica de emergencia (AOE) con calidad.
34. Dotar a los servicios obstétricos de los recursos necesarios para que actúen de manera oportuna, que tengan calidad y presenten capacidad resolutive en casos de emergencia.
35. Respetar la dignidad de las mujeres y de sus derechos por parte de las instituciones de salud.
36. Mejorar la eficiencia de las acciones de asistencia alimentaria, con el fortalecimiento en la operación de comedores populares y la ampliación de su número.
37. Establecer desayunadores comunitarios cerca de las escuelas públicas.
38. Poner en marcha un sistema de entrega eficiente, permanente y transparente de despensas que apoye el combate a la inseguridad alimentaria, con énfasis en la prevención de la desnutrición infantil, tendiente al establecimiento de una renta básica ciudadana.
39. Crear el Instituto de Bienestar Social.
40. Poner en marcha la construcción de 16 centros delegacionales de encuentro de las personas mayores.
41. Construir nuevos albergues para mujeres víctimas de violencia.
42. Reorientar el sistema de atención a las personas que viven y sobreviven en calle, estableciendo un punto de encuentro y atención por delegación.
43. Fortalecer la certeza jurídica sobre la propiedad de la vivienda.
44. Mejorar los indicadores de carencia por calidad y espacios en la vivienda; así como de carencia por acceso a servicios básicos.

45. Modernizar la cadena de valor en la producción y comercialización de vivienda y garantizar que la vivienda nueva cumpla con normas de ubicación, conectividad y sustentabilidad.
46. Promover el uso de energías renovables como calentadores solares, mediante lineamientos, acciones como azoteas o muros verdes en viviendas que contribuyan a disminuir las emisiones de CO₂.
47. Avanzar en la conformación de comunidades competitivas y sustentables con apoyos para la adquisición de vivienda.
48. Desarrollar soluciones habitacionales para atender las necesidades de los habitantes de la Ciudad de México.
49. Ampliar las opciones de crédito para el acceso a la vivienda. Generar mecanismos de financiamiento que prioricen el desarrollo de vivienda asequible al interior de la Ciudad y con acceso al transporte público de calidad.
50. Incrementar el acceso a vivienda asequible al interior de la Ciudad de México. La ciudad debe de darle acceso a vivienda a todos sus ciudadanos y evitar que continúe el exilio poblacional hacia el Estado de México.
51. Integrar la promoción de la actividad física en las propuestas de política pública para la Ciudad de México, con apego a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud.
52. Mejorar parques y espacios deportivos con infraestructura que incentive la práctica del deporte.
53. Incorporar asistencia médica en los espacios deportivos en la Ciudad, como apoyo a la práctica deportiva y promoción del cuidado de la salud.
54. Equipar con trotapistas con amortiguamiento anti lesiones los principales parques deportivos de la Ciudad.
55. Fomentar, sobre esta plataforma de mejoramiento de espacios públicos, la práctica del deporte de esparcimiento y salud y el de alto rendimiento.
56. Implementar los Juegos Olímpicos Delegacionales.
57. Dar impulso a la movilidad activa para mejorar la calidad de vida, con centro en el uso de la bicicleta y la movilidad peatonal.

Eje Rector

tres

Eje rector 3. Sustentabilidad

La sustentabilidad es una aspiración global que resume el compromiso de las actuales generaciones: **preservar los recursos naturales y garantizar el legado a las próximas generaciones**. El deterioro de los ecosistemas se manifiesta en la reducción de recursos naturales como los bosques, el agua y el aire, así como la extinción de especies o la aparición del fenómeno del calentamiento global.

3.1. La calidad del aire es un factor invisible con alto impacto en la salud de las personas

La contaminación del aire, además de ser un precursor del calentamiento global, está cobrando, día a día, millones de vidas en el mundo.

Con datos sobre mortalidad de 2012, el 25 de marzo de 2014 la Organización Mundial de la Salud (OMS) lanzó una alerta a los gobiernos al informar que **6.5 millones de personas** murieron –**una de cada ocho del total de muertes en el mundo**- como consecuencia de la exposición a la **contaminación atmosférica**. Esta conclusión confirmó que este tipo de contaminación constituye, en la actualidad y por sí sola, el riesgo ambiental para la salud más importante del globo. A continuación, se desglosa el impacto de la contaminación del aire en interiores y exteriores.¹

Muertes debidas a la contaminación atmosférica – desglose por enfermedad:

- 40% – cardiopatía isquémica;
- 40% – accidente cerebrovascular;
- 11% – neumopatía obstructiva crónica;
- 6% - cáncer de pulmón; y
- 3% – infección aguda de las vías respiratorias inferiores en los niños.

Muertes debidas a la contaminación del aire de interiores – desglose por enfermedad:

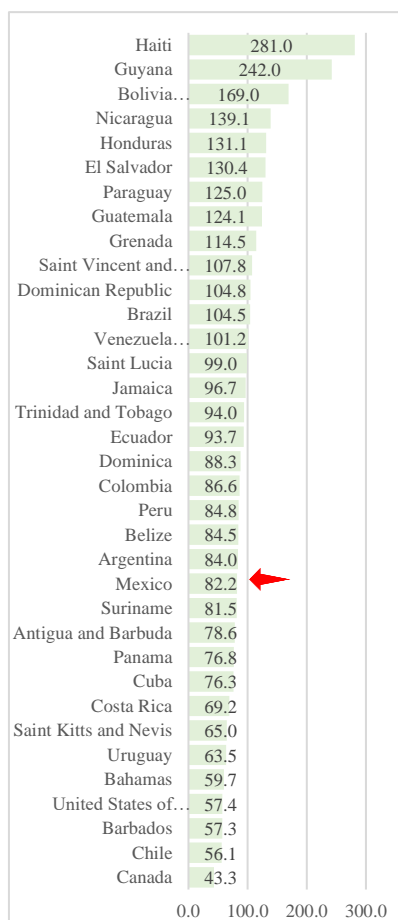
- 34% - accidente cerebrovascular;
- 26% - cardiopatía isquémica;
- 22% - neumopatía obstructiva crónica;
- 12% - infección aguda de las vías respiratorias inferiores en los niños; y
- 6% - cáncer de pulmón.

El 15 de marzo de 2016 la OMS en un comunicado de prensa advierte sobre el empeoramiento de las malas condiciones del aire y los factores de riesgo ambientales presentes en 2006, en una década las muertes por enfermedades no transmisibles que pueden

¹ De acuerdo con la OMS, cada año ocurren 7 millones de muertes debido a la contaminación atmosférica. Ver <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2014/air-pollution/es/>

atribuirse a la contaminación del aire (incluida la exposición al humo ajeno) han aumentado hasta la cifra de 8,2 millones, de estas 847,000 ocurrieron en la Región de las Américas.²

Mortalidad atribuible al medio ambiente en América, 2012
(muertes por cada 100 mil habitantes)



Fuente: OMS (2016).
<http://who.int/mediacentre/news/releases/2016/deaths-attributable-to-unhealthy-environments/es/>

OMS, informó que clasificó a la **contaminación del aire como cancerígena para los humanos**.⁶

La Estrategia Nacional de Calidad del Aire, publicada el 1 de marzo de 2017, reconoce la existencia de suficiente evidencia para aceptar que los contaminantes atmosféricos ocasionan

La contaminación del aire es tan peligrosa para la salud, que como amenaza se ubica sólo después de la presión arterial elevada, los riesgos relacionados con la alimentación y el cigarrillo.

Entre los posibles daños por respirar aire sucio se incluyen infecciones cardiovasculares, derrame cerebral, enfermedad crónica de los pulmones y cáncer de pulmón.³

El 8 de marzo de 2017 la OMS señaló que **cada año 570 mil muertes infantiles** tuvieron como causa las infecciones respiratorias (entre ellas las neumonías) causadas por la contaminación del aire en espacios cerrados y en el exterior, así como por la exposición al humo de tabaco ajeno.⁴

Datos del Instituto Nacional de Salud Pública estiman que el 24% de la carga de la enfermedad mundial la provoca la contaminación del aire; mientras que **el 23% de todos los fallecimientos pueden atribuirse a factores ambientales**, entre éstos destacan la mala calidad del aire y el acceso a agua no segura para beber.

Los datos para México son igualmente alarmantes. De acuerdo con el estudio de Carga Global de Enfermedad 2013, la contaminación atmosférica por partículas es el principal factor de riesgo ambiental para la mortalidad en México.⁵

Por otro lado, el 17 de octubre del año 2013, la Agencia Internacional para la investigación sobre el cáncer de la

² OMS (2016). Cada año mueren 12.6 millones de personas a causa de la insalubridad del medio ambiente. Recuperado en: <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2016/deaths-attributable-to-unhealthy-environments/es/>

³ World Economic Forum. Ver <https://www.weforum.org/es/agenda/2016/11/siete-hechos-impactantes-sobre-la-contaminacion-del-aire/>

⁴ Consultar <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2017/pollution-child-death/es/>

⁵ Riojas, H. y Zúñiga B. (2016). Efectos en la salud por la contaminación atmosférica en México. México. Instituto Nacional de Salud Pública.

⁶ Ibid

daños a la salud.⁷ Este documento asume que la exposición excesiva a contaminantes en el aire es uno de los 15 primeros factores de riesgo a la salud en México. En particular, reconoce que la exposición prolongada a altas concentraciones de partículas finas, como PM_{2.5} y PM₁₀, incrementan la mortalidad prematura por cáncer pulmonar. A la vez, advierte que en el **año 2014** las normas de calidad del aire en PM₁₀ se rebasaron en Ciudad Juárez, Monterrey, Zona Metropolitana de Guadalajara, Toluca, Torreón y Ciudad Victoria.

Para ese mismo año, se estima que en México se emitieron poco más de **665 millones de toneladas** de CO₂ equivalente a la atmósfera.⁸ Solamente la zona metropolitana del **Valle de México (ZMVM) generó 56.2 millones** de toneladas de CO₂ (el 8.4% nacional). En particular la **Ciudad de México** fue responsable de la generación de **16.7 millones de toneladas**, en otras palabras, el **29.8% de la Zona Metropolitana**.⁹

Emisiones por Jurisdicción 2014
Emisiones [toneladas/año]

Jurisdicción	PM ₁₀	PM _{2.5}	SO ₂	CO	NO _x	COV	NH ₃	Tóxicos	CN	CO ₂ eq.	% CO ₂ eq.
CDMX	7,836	3,828	210	254,107	38,422	137,244	14,855	49,362	404	16,745,438	29.8%
Estado de México	19,870	6,019	443	415,148	62,472	199,949	31,281	75,795	622	28,396,490	50.5%
Federal	3,725	2,926	1,044	27,033	37,560	22,931	188	7,413	768	11,034,624	19.6%
Total	31,431	12,773	1,696	696,288	138,454	360,123	46,325	132,569	1,793	56,176,552	100.0%

Fuente: SEDEMA (2016). Inventario de Emisiones de la CDMX 2014. Nota: Los totales varían por redondeo de cifras.

El área que comprende la información del cuadro está conformada por 16 delegaciones de la Ciudad de México y 59 municipios del Estado de México, abarcando una superficie de 7,800 km². Ahora bien, en **2012** se le atribuyeron a la **contaminación del aire por partículas PM** en exteriores, alrededor de **20,496 muertes** en todo el país,¹⁰ mientras que 15,310 a partículas en interiores, fundamentalmente asociadas al uso de fogones tradicionales en cocinas rurales.¹¹

Las partículas PM_{2.5} son identificadas como las de mayor impacto nocivo en la salud. Su principal fuente es la acumulación de polvo y su remoción al paso vehicular en vialidades pavimentadas y no pavimentadas. Se calcula que estos espacios generan el 46% de las emisiones totales de este contaminante: 14,458 toneladas de partículas al año. Otra fuente significativa son los tractocamiones, con una aportación del 8% de las PM₁₀.¹²

Se tiene identificado que **las mayores emisiones de PM₁₀ y PM_{2.5} provienen de los municipios conurbados del estado de México**, así como de autobuses y vehículos pesados de jurisdicción federal (más del 64% de las emisiones).¹³

⁷ SEMARNAT (2017). Estrategia Nacional de Calidad del Aire. Visión 2017-2030. México: Gobierno de la República. <https://www.gob.mx/semarnat/documentos/calidad-del-aire-98085>

⁸ INECC (2013). Inventario nacional de emisiones. Ver http://www.inecc.gob.mx/descargas/cclimatico/2015_inv_nal_emis_gei.pdf

⁹ SEDEMA (2016). Inventario de Emisiones de la CDMX 2014.

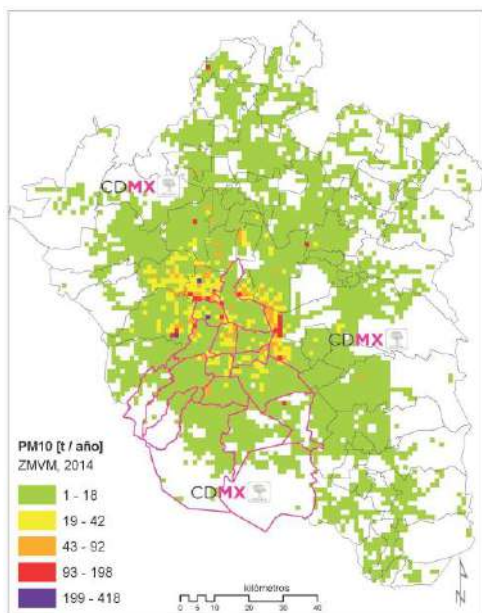
¹⁰ INEGI 2010, IHME 2010, IHME 2012.

¹¹ UNAM, GIRA, CIEco 2008.

¹² SEDEMA (2016). Inventario de emisiones de la CDMX 2014.

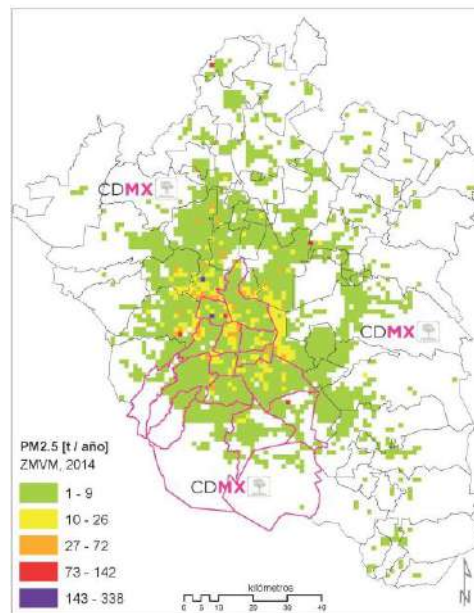
¹³ Ibid

Distribución espacial de las emisiones de PM₁₀



Fuente: SEDEMA (2016). Inventario de Emisiones de la CDMX 2014.

Distribución espacial de las emisiones de PM_{2.5}



Fuente: SEDEMA (2016). Inventario de Emisiones de la CDMX 2014.

Emisiones 2014

Jurisdicción	PM ₁₀	PM _{2.5}
CDMX	7,836	3,828
Estado de México	19,870	6,019
Federal	3,725	2,926
Total	31,431	12,773

Sólo por destacar un ejemplo más del desequilibrio en la relación metropolitana Ciudad de México-Estado de México. La cual está asociada a niveles de desarrollo económico y social. Por lo que un acuerdo metropolitano enfrenta serios obstáculos.

Porcentaje de contribución por categoría y fuente contaminante, ZMVM 2014

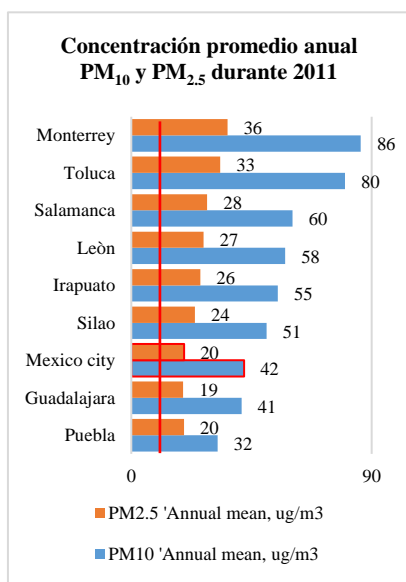
Fuente contaminante	PM ₁₀	PM _{2.5}	SO ₂	CO	NO _x	COV	NH ₃	COT
Combustión habitacional	2.85	6.82	0.9	0.62	2.97	0.24	N/S	0.14
Vialidades pavimentadas	20.03	11.93						
Vialidades sin pavimentar	25.87	6.36						
Construcción	7.34	15.94						
Automóviles	5.05	4.98	5.47	34.44	19.8	8.59	1.29	4.71
Tractocamiones	3.52	6.58	0.49	0.67	11.57	0.17	0.04	0.12
Autobuses	3.32	6.24	0.52	1.8	11.22	0.36	0.05	0.22
Vehículos de carga	2.52	3.87	1.43	8.8	8.78	1.11	0.17	0.67
Erosión eólica del suelo	2.5	1.35						
Total	73	64.07	8.81	46.33	54.34	10.47	1.55	5.86

SEDEMA (2016). Inventario de Emisiones de la CDMX 2014. Nota: Los totales varían por redondeo de cifras

Los precursores de ozono, óxidos de nitrógeno (NO_x) y compuestos orgánicos volátiles (COV), representan el 35% de las emisiones en la ZMVM. Los primeros alcanzaron 138 mil toneladas en el año 2014, de las cuales el 78% fueron generadas por fuentes móviles. Por su parte, los COV, que registraron más de 360 mil toneladas, tuvieron su origen en diversas fuentes, destacando los hidrocarburos no quemados y las fugas de gas LP, con una participación del 24%. Otro grupo de emisiones se formaron con los compuestos tóxicos, teniendo una participación del 9.3% en el total de emisiones, equivalente a más de 132 mil toneladas.

En las ciudades se produce alrededor del 75% de los Gases Efecto Invernadero (Dióxido de carbono CO₂, metano CH₄, óxido nitroso N₂O y carbono negro). La ZMVM produjo 56.2 millones de toneladas, en ellas, el dióxido de carbono representa el 78%, es decir, 43.9 millones de toneladas. La principal fuente de emisión fue el transporte pesado, con el 64%. El segundo componente de mayor emisión fue el metano, con 411,341 toneladas, siendo su principal fuente los rellenos sanitarios.

Las normas de calidad del aire se incumplen de manera cotidiana.



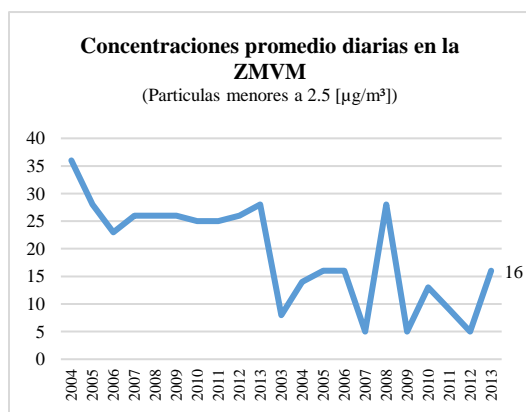
Fuente: OMS (2016). 'Ambient Air Pollution Database, WHO, May 2016.

El modelo de calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS) confirma que, el **92% de la población mundial, vive en lugares donde los niveles no aceptables de calidad del aire exceden los límites fijados en las directrices de la OMS.**¹⁴ Los límites establecidos en las directrices de la OMS respecto de la media anual de PM_{2.5} son **10 µg/m³.**¹⁵

Desgraciadamente esto significa que **en la ZMVM las PM_{2.5} rebasan en una gran proporción los límites establecidos por la OMS.**

Se estima que en el año 2013 los costos por la degradación del medio ambiente, contaminación atmosférica y del agua, degradación del suelo y generación de residuos sólidos urbanos, representaron el 4.6% del PIB. El total de **los costos ambientales para ese año representaron más del 5% del PIB nacional.**¹⁶

En septiembre de 2015, los líderes mundiales fijaron una meta en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Ésta consiste en reducir para 2030 el número de muertes y enfermedades provocadas por la contaminación del aire.



Fuente: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/indicadores-basicos-del-desempeno-ambiental-atmosferico-calidad-del-aire/resource/10a68143-94d0-4e38-9683-8273310b1545>

Ahora bien, **reducciones de PM₁₀ a 20µg/m³ y de O₃ a 0.050ppm (98 µg/m³) evitarían, respectivamente, cerca de 2,300 y 400 muertes por año.** El grupo más beneficiado sería el de más de 65 años; en particular, se reduciría la mortalidad por causas cardiopulmonares y cardiovasculares.

A nivel global la contaminación del aire de los hogares fue la causa de un estimado de 4.3 millones de muertes prematuras en 2012, en su mayoría en áreas donde se utiliza combustible sólido o queroseno para cocinar. Por país, el mayor número de muertes prematuras fue en China, con 1.5 millones, y la India, con 1.25.

¹⁴ La OMS tiene como referencia para medir la calidad del aire las partículas con un diámetro inferior a 2.5 micrómetros (PM_{2.5})

¹⁵ OMS. Directrices de la OMS sobre la calidad del aire.

http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/69478/1/WHO_SDE_PHE_OEH_06.02_spa.pdf

¹⁶ INEGI (2015). Estadísticas a propósito del día mundial del medio ambiente. Consultar <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/ambiente0.pdf>

Además de los daños a la salud, la contaminación del aire afecta la productividad de las zonas agrícolas. Por ejemplo, se estima que en 20 municipios de la zona centro del país, durante el año 2011, el cultivo del maíz se redujo en 14% y el de la avena en un 60%.¹⁷

Comparación de estándares de las NOM y de la OMS para contaminantes criterio

Contaminante	NOM	Valores límite NOM (µg/m3)	OMS f (µg/m3)	Periodo (promedio)
Partículas menores de 10 micrómetros (PM10)	NOM-025-SSA1-2014a	75	50	24 horas
		40	20	Aritmético anual
Partículas menores de 2.5 micrómetros (PM2.5)		45	25	24 horas
		12	10	Aritmético anual
Ozono (O3)	NOM-020-SSA1-2014b	186	---	1 hora
		137	100	8 horas
Monóxido de carbono (CO)	NOM-021-SSA1-1993c	12,575	---	8 horas
Dióxido de azufre (SO2)	NOM-022-SSA1-2010d	---	500	10 minutos
		288	20	24 horas
		524	---	8 horas
		66	---	Aritmético anual
Bióxido de nitrógeno (NO2)	NOM-023-SSA1-1993e	395	200	1 hora
			40	Aritmético anual

Fuente: Semarnat, INECC. Estrategia Nacional de Calidad del Aire 2017-2030

a NOM-025-SSA1-2014. Salud ambiental. Valores límites permisibles para la concentración de partículas suspendidas PM10 y PM2.5 en el aire ambiente y criterios para su evaluación.

b NOM-020-SSA1-2014. Valor límite permisible para la concentración de ozono (O3) en el aire ambiente y criterios para su evaluación.

c NOM-021-SSA1-1993. Salud ambiental. Criterio para evaluar la calidad del aire ambiente con respecto al monóxido de carbono (CO).

d NOM-022-SSA1-2010. Salud ambiental. Criterio para evaluar la calidad del aire ambiente con respecto al dióxido de azufre (SO2).

e NOM-023-SSA1-1993. Salud ambiental. Criterio para evaluar la calidad del aire ambiente con respecto al bióxido de nitrógeno (NO2).

f Guías de calidad del aire de la OMS, Actualización mundial 2005.

3.2. Costos económicos de la mala calidad del aire

En términos económicos, la contaminación atmosférica representa el mayor porcentaje de los costos por degradación ambiental en el país, equivalente al **3.2% del PIB** en 2015. Las cifras del INEGI indican que este tipo de contaminación representó costos ambientales del orden

de **577 mil 698 millones de pesos**. En tanto que, la contaminación del agua, de los suelos y la contaminación por residuos sólidos suman a los costos el equivalente al 1.1% del PIB, es decir, más de **207 mil millones de pesos**. A lo anterior se suman los agotamientos de recursos petroleros, forestales y agua subterránea, lo que se traduce en

Costos totales por agotamiento y degradación, 2015

Concepto	Millones de pesos	Agotamiento (Porcentaje PIB)	Degradación (Porcentaje PIB)
PIB	18,194,758		
Hidrocarburos	79,175	0.4	
Recursos forestales	15,658	0.1	
Agua subterránea	27,883	0.2	
Contaminación del aire	577,698		3.2
Contaminación del agua	57,403		0.3
Residuos sólidos	61,253		0.3
Suelo	88,402		0.5

Fuente: INEGI (2017). <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/ee/>

122 mil 716 millones de pesos, o el 0.7% del PIB del año 2015.

Los costos totales por agotamiento y degradación en México para el año 2015 fueron el equivalente al 5% del PIB nacional. Es decir, 907 mil 473 millones de pesos. Monto superior al PIB del estado de Veracruz (4.93% del PIB nacional). Sólo el costo de la contaminación del aire es casi igual al PIB del estado de Tamaulipas (3.08% del PIB nacional).

Aún no se tiene acceso a datos del impacto por región o entidad federativa, pero una hipótesis conservadora es que el costo económico en la Ciudad de México oscilará en la proporción de la participación de emisiones, es decir, el 8.44% del total nacional. Esto equivale, aproximadamente, al 0.27% del PIB nacional, una cifra cercana al costo en el país de la contaminación del agua, o a la mitad del PIB de los estados de Colima (0.59%) o Tlaxcala

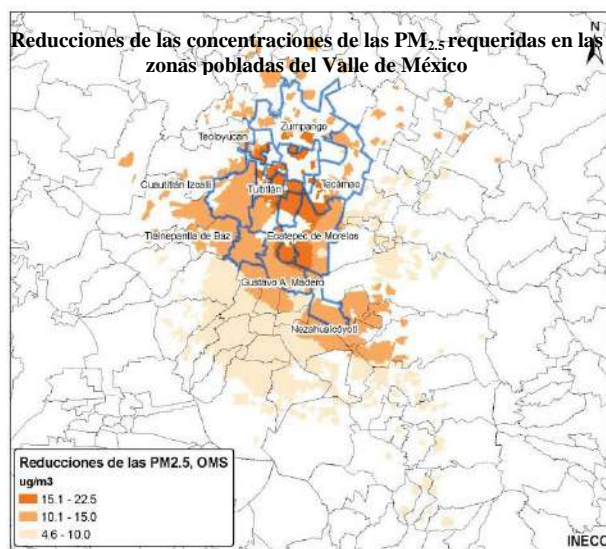
¹⁷ INECC. (2016). Estrategia Nacional de Calidad del Aire 2017-2030. Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático

(0.55%). De acuerdo con estimaciones del IMCO para el año 2013, la contaminación de aire en la ZMVM provocó 1,723 muertes, 4,248 hospitalizaciones y 234,209 consultas, lo que derivó en costo anual de 1,361.5 millones de pesos, 5 veces el gasto del IMSS en 2010 en medicinas en la Ciudad de México.¹⁸

El Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático publicó en 2014 un estudio de valoración económica de los beneficios en la salud de la población que se alcanzarían por la reducción de las PM_{2.5} en tres regiones metropolitanas mexicanas.¹⁹ Lo que lleva a la certeza de que la mejora en la calidad del aire, además de evitar muertes prematuras. Ahorra costos sociales traducidos a valor económico.

La mejora de la calidad del aire con la reducción de partículas PM_{2.5} disminuye las muertes provocadas por padecimientos como cáncer de pulmón y enfermedades obstructivas crónicas (EPOC). Si se cumplieran los límites de la OMS en las zonas metropolitanas del Valle de México, Guadalajara y Monterrey, los 45 mil millones de pesos que se ahorrarían equivalen a la mitad del gasto programado en salud del gobierno federal en 2010 y se salvarían 2,170 vidas. La Zona Metropolitana del Valle de México se vería beneficiada con el 66% del monto económico, lo que equivale a un ahorro de 30 mil millones de pesos. Una suma importante, considerando que el presupuesto 2016 de la pensión para adultos mayores en la Ciudad de México es de poco menos de 10 mil millones de pesos. Y, lo más importante, se evitarían 1.421 muertes prematuras en adultos mayores de 30 años.

¿Dónde están los principales generadores de la contaminación?



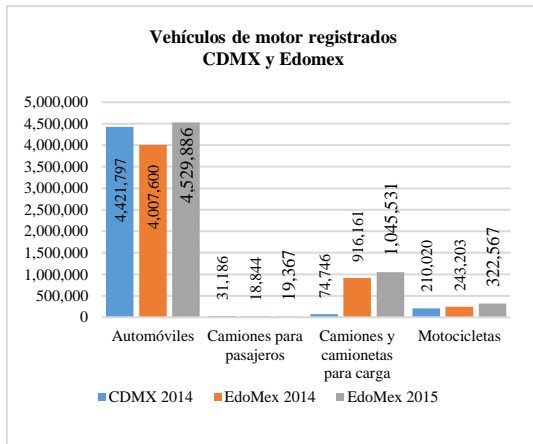
Las zonas donde se deben focalizar las acciones para la reducción de concentraciones de las PM_{2.5} son: Gustavo A. Madero (delegación de Distrito Federal) y Tlalneantla de Baz, Jaltenco, Tonanitla, Cuautitlán Izcalli, Zumpango, Tultitlán, Tultepec, Teoloyucan, Tecámac, Nextlalpan, Nezahualcóyotl, Melchor Ocampo, Ecatepec de Morelos, Cuautitlán y Coacalco de Berriozábal (municipios del Estado de México). La mayoría de estas localidades se ubican en la zona norte y noreste, como se observa en el mapa resaltado en contornos de color azul.²⁰

Fuente: INECC (2014). Valoración económica de los beneficios en la salud de la población que se alcanzarían por la reducción de las PM_{2.5} en tres zonas metropolitanas mexicanas.

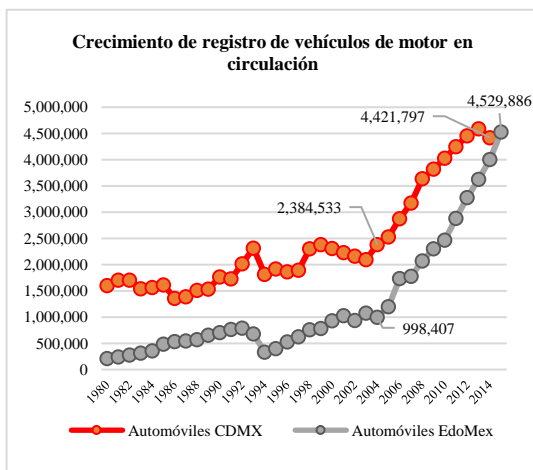
¹⁸ IMCO. Calidad del aire ZMVM. http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/valle_de_mexico.pdf

¹⁹ INECC (2014). Valoración económica de los beneficios en la salud de la población que se alcanzarían por la reducción de las PM_{2.5} en tres zonas metropolitanas mexicanas. México: Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático. http://www.inecc.gob.mx/descargas/dgicur/2014_pm2.5_ccsa_inecc.pdf

²⁰ INECC (2014). Valoración económica de los beneficios en la salud de la población que se alcanzarían por la reducción de las PM_{2.5} en tres zonas metropolitanas mexicanas. México: Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático. http://www.inecc.gob.mx/descargas/dgicur/2014_pm2.5_ccsa_inecc.pdf

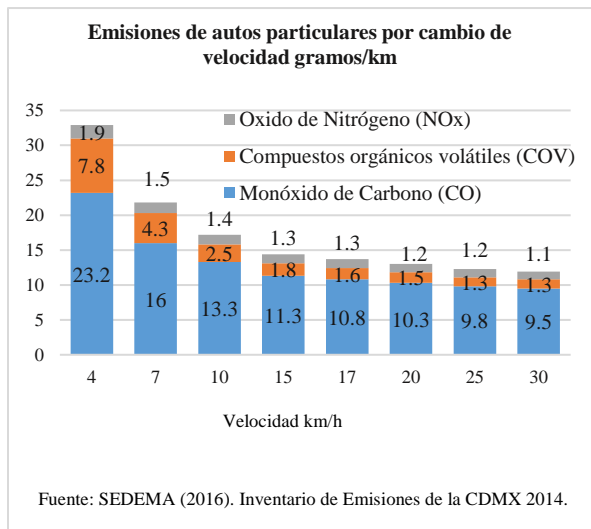


FUENTE: INEGI (2017). Estadísticas de vehículos de motor registrados en circulación.



FUENTE: INEGI (2017). Estadísticas de vehículos de motor registrados en circulación.

Para el año 2015, el INEGI sólo reportó datos para el Estado de México, con un incremento significativo en la categoría de automóviles (522,286 unidades más, un 13.03% adicional). Por otra parte, el registro de automóviles en la Ciudad de México, muestra una **disminución de 171,913 unidades de 2013 a 2014**. Es la primera vez que en los datos estadísticos se presenta un decremento en el número de automóviles registrados en la Ciudad de México. Una de las posibles explicaciones del fenómeno está en la mudanza de registros con motivo del diferencial en el pago de tenencia vehicular.



Fuente: SEDEMA (2016). Inventario de Emisiones de la CDMX 2014.

velocidades como 15 km/hora, 10 km/hora, 7 km/hora y 4 km/hora.

La contaminación del aire es causada por la generación de energía, la industria, el transporte, los combustibles de los hogares, la extracción de hidrocarburos y las actividades agrícolas.

Las fuentes móviles, es decir, el transporte privado y de carga, se identifican como la principal fuente de contaminantes del aire en la Zona Metropolitana del Valle de México.

La estadística de vehículos de motor registrados en la Ciudad de México y el Estado de México arroja un total de **9.9 millones para el año 2014**, de éstos, 8.4 millones son automóviles: 4.4 estaban registrados en la Ciudad de México y 4 en el Estado de México.

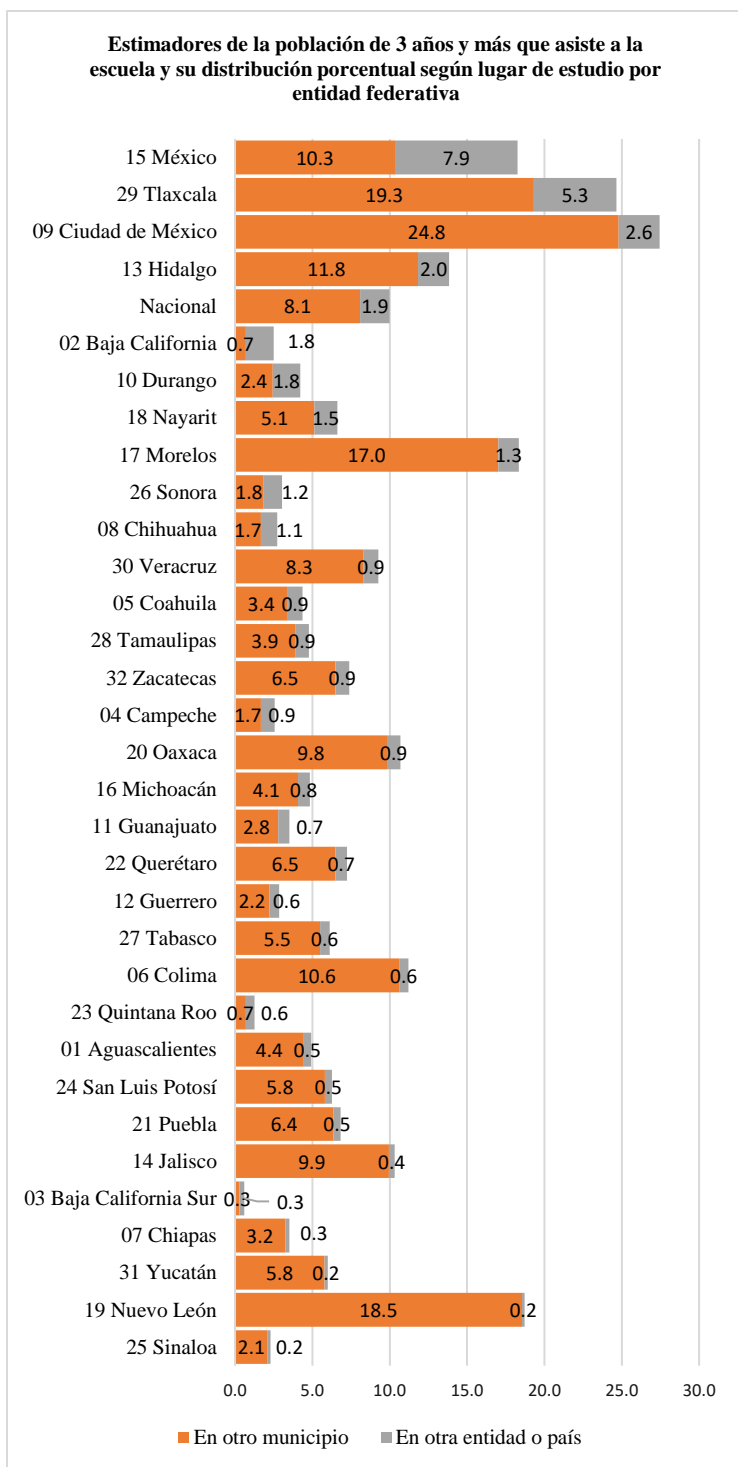
Para el año 2015, el INEGI sólo reportó datos para el Estado de México, con un incremento significativo en la categoría de automóviles (522,286 unidades más, un 13.03% adicional).

Por otra parte, el registro de automóviles en la Ciudad de México, muestra una **disminución de 171,913 unidades de 2013 a 2014**. Es la primera vez que en los datos estadísticos se presenta un decremento en el número de

Es indispensable tener presente que un factor que incide en una mayor emisión de contaminantes por parte de fuentes móviles, es precisamente la **pérdida de movilidad**, expresada en el **aumento del tiempo de traslado**.

Para ilustrar este punto recuperaremos datos del Inventario de emisiones de contaminantes y de efecto invernadero 2012, publicado el año 2013. Este informe establece que en 2012 la velocidad promedio en un día normal en la Ciudad de México era de 17 km x hora y advierte de los riesgos ambientales generados por menores

3.3 Movilidad



Fuente: INEGI (2016). Encuesta intercensal 2015. Movilidad Cotidiana. México.

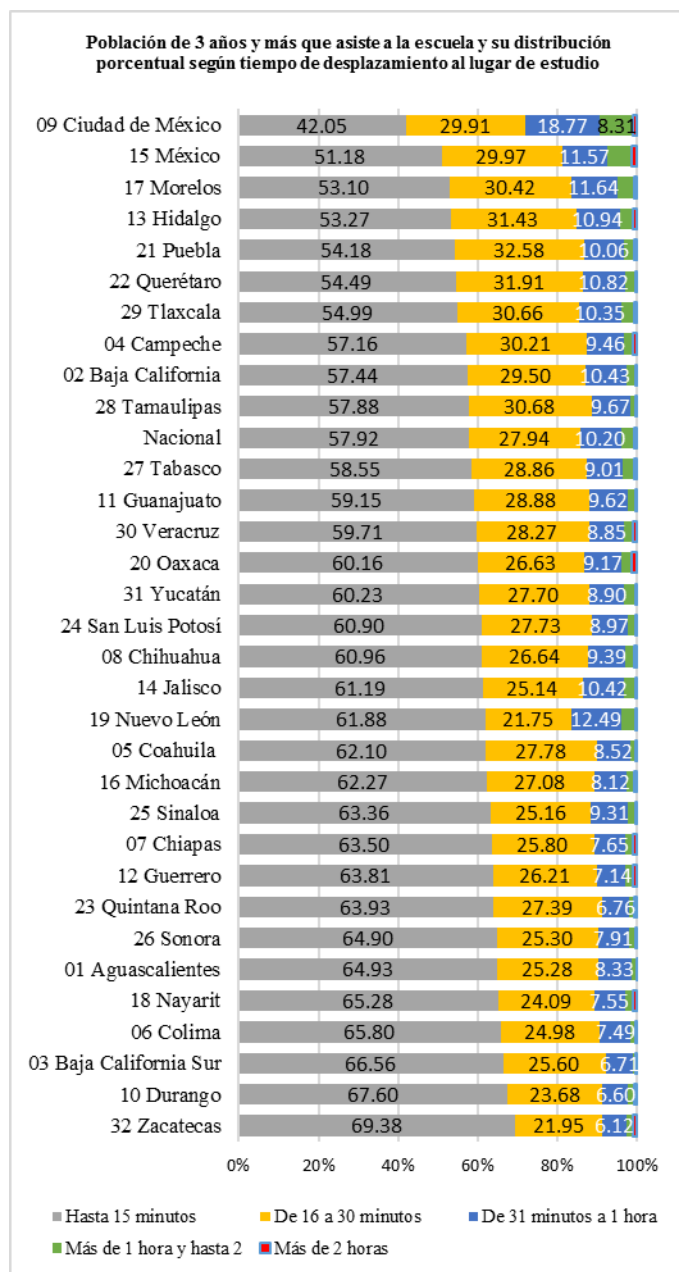
su estado para estudiar; al igual que el 23.98% de los jóvenes de 18 a 24 años; el 31.65% del grupo de edad de 25 a 29 años y el 18.35% del grupo de 30 años y más.

Para el análisis del tema se parte de la revisión de los resultados del apartado de movilidad cotidiana de la encuesta intercensal 2015, aplicada por el INEGI. De toda la República, los habitantes de la Ciudad de México son los que mayor necesidad tienen de trasladarse para la realización de actividades cotidianas como ir a la escuela o ir al trabajo.

Diariamente, más de 593 mil estudiantes se desplazan fuera de su delegación para cursar sus estudios. Iniciando con los niños de 3 a 5 años que asisten a la escuela, el 9.23% lo hace en otro municipio, más de 22,500 niños, al igual que el 9% del grupo de 6 a 11 años, 65,447 niños; el 12.65% del grupo de edad de 12 a 14 años, en números absolutos 46,166 niños.

La proporción en la necesidad de desplazamiento aumenta conforme la edad, así que el 31.57% del grupo de 15 a 17 años requiere salir de su delegación para estudiar; lo mismo el 52.17% del grupo de edad de 18 a 24 años; el 53.75% del grupo de edad de 25 a 29 años; y, el 47.4% del grupo de 30 años y más.

A lo que se suma el 11.29% de los jóvenes de 15 a 17 años del Estado de México que se desplazan diariamente fuera de



Fuente: INEGI (2016). Encuesta intercensal 2015. Movilidad Cotidiana. México.

Estos desplazamientos exigen a los estudiantes de la Ciudad de México y el Estado de México, la mayor proporción de tiempo que los estudiantes dedican al traslado a sus escuelas de todo el país, de tal forma que el 28% los jóvenes de la Ciudad de México dedican más de 31 minutos a su traslado; en especial el 9.3% destina más de una hora a su traslado a la escuela. La proporción más alta en toda la República de tiempo necesario para llegar a la escuela.

Asimismo, la Ciudad de México es la segunda entidad en el país con mayor proporción de población que debe trasladarse a trabajar diariamente a un municipio o delegación diferente al lugar de residencia.

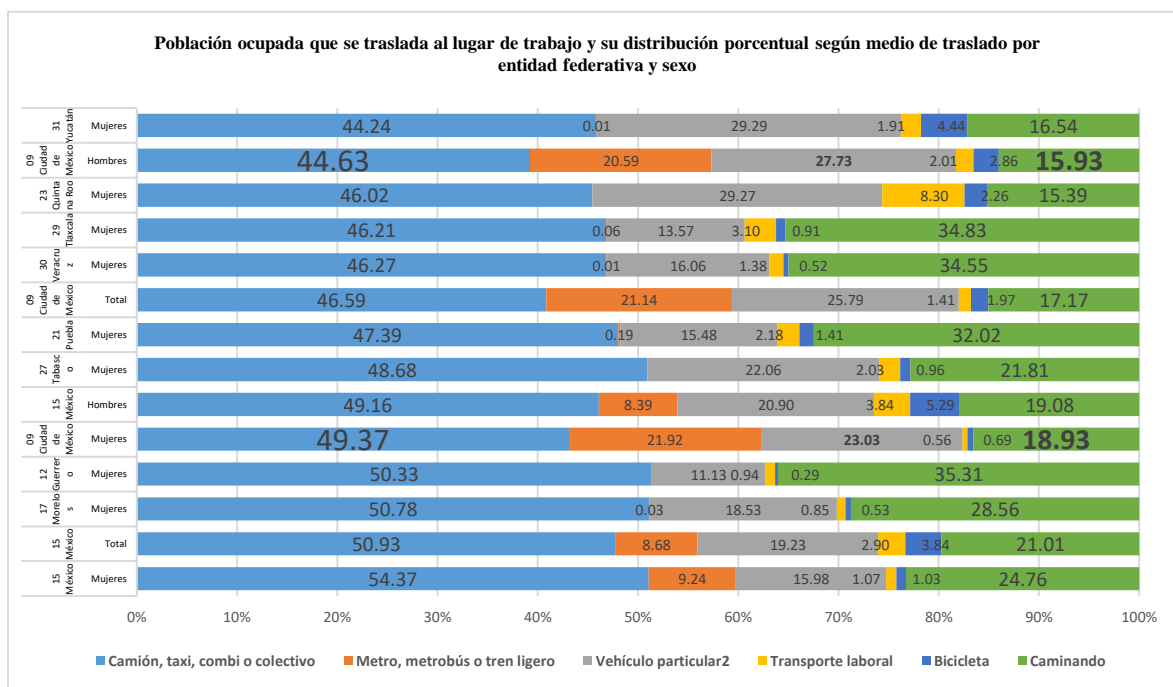
El 39.41% de la población ocupada trabaja fuera de su delegación de residencia, sólo es superada por Nuevo León con el 40.74%. Es importante destacar que el 22.53% de la PEA del Estado de México se traslada todos los días para trabajar en otra entidad, con una alta probabilidad de que la entidad de destino sea la Ciudad de México.

En la Ciudad de México diariamente 719 mil personas deben programar más de una hora y hasta dos horas para trasladarse a su trabajo. Sólo son superadas por los casi 1.2 millones de mexiquenses que deben trasladarse hasta dos horas para llegar a su trabajo.

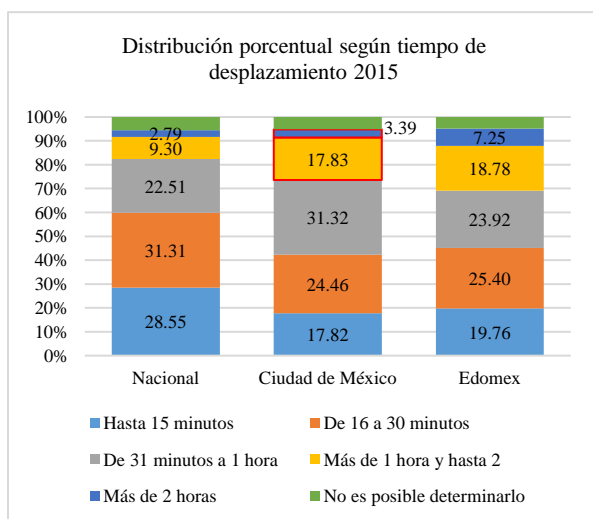
Para el traslado al lugar de trabajo la PEA ocupada de la Ciudad de México es la que más utiliza el transporte público para llegar a sus labores, el 67.3% de los viajes son realizados en transporte público, en segundo sitio se coloca el estado de México con 59.61%.

Un dato notable está en que el 49.37% de la PEA ocupada femenina de la Ciudad de México se traslada en camión, taxi, combi o colectivo, mientras que sólo el 44.63% de la PEA ocupada masculina uso este medio de transporte.

El 23.03% de las mujeres que trabajan se trasladan en vehículo particular, contra el 27.73% de los hombres que usan este medio; igualmente es relevante que el 18.9% de las mujeres que trabajan realizan algunos de sus tramos de traslado caminando; contra el 15.9% de los hombres. En sí, estos datos marcan la importancia del transporte público y el espacio público para las mujeres.



Fuente: INEGI (2016). Encuesta intercensal 2015. Movilidad Cotidiana. México.



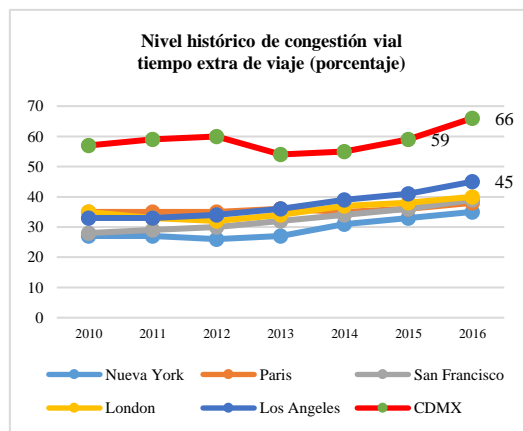
Fuente: INEGI (2016). Encuesta intercensal 2015. Movilidad Cotidiana. México.

la Ciudad de México y el 7.25% es del Estado de México; mientras que la media nacional se colocó en un 2.79%.

En suma, el tiempo que un habitante de la Ciudad de México destina para su movilidad cotidiana de traslado al trabajo o la escuela, está por encima del promedio nacional. El 17.83% de quienes se desplazan en la Ciudad de México destina más de una hora y hasta 2 horas. Sólo son superados por los mexiquenses, tanto porcentualmente (18.78%) como en números absolutos. Lo significativo es que una proporción importante de estos desplazamientos los realizan hacia otra entidad federativa.

Igualmente, la población que destina más de dos horas para su traslado cotidiano está por arriba de la media nacional. El 3.39% son de

De acuerdo con el Índice de tránsito Tom Tom, la Ciudad de México tiene el promedio más alto de horas extras que un conductor pasa en el auto: **66% más tiempo por viaje.**



Fuente: Tomtom Traffic Index.
http://www.tomtom.com/en_gb/trafficindex/city

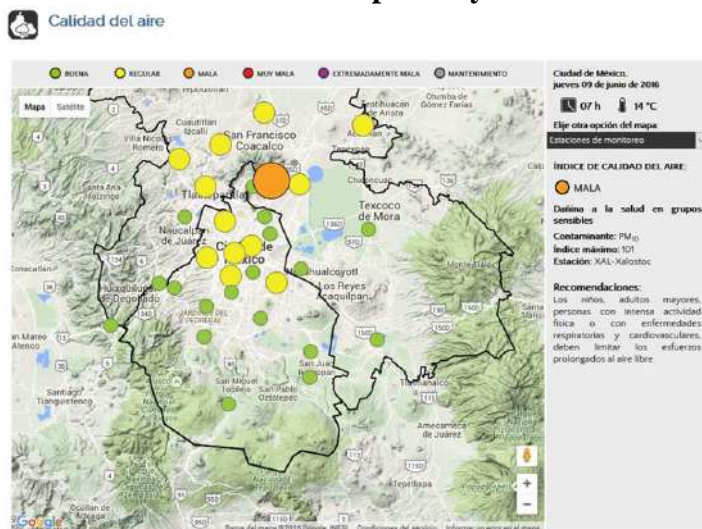
Esto representa 7 puntos porcentuales más que en 2016. Le sigue Bangkok, Tailandia, con 61% más de tiempo; Yakarta, Indonesia, con 58%; Chongqing, China, con 52% y, Bucarest, Rumania, con 50% de tiempo adicional por recorrido.²¹

Otro factor a considerar es que durante las horas pico de demanda, el tiempo extra de recorrido es del **96% en la mañana y 101% en la tarde.** Lo anterior significa que en las horas de mayor demanda prácticamente se duplican los tiempos de recorrido, lo que repercute en un aumento en el tiempo de funcionamiento de los motores y de su consumo de combustibles.

En cierta forma los datos TomTom encuentran respaldo en la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, donde el 21.22% de los traslados ocupan más de 1 hora y hasta más de 2 horas. Actualizan la magnitud de la problemática un año después de la aplicación de la encuesta del INEGI.

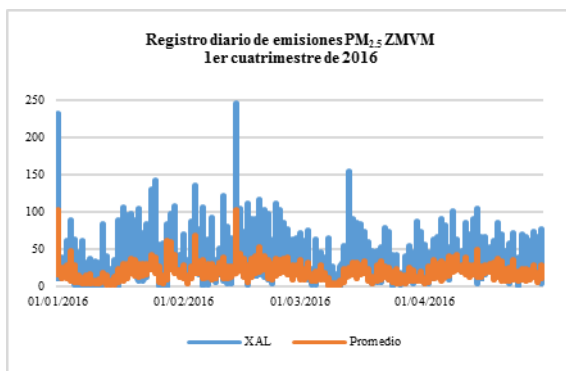
Un elemento a central que no debe quedar de lado es el análisis de la relación causa-efecto entre la entrada en vigor del nuevo reglamento de tránsito (NRT), el 15 de diciembre de 2015, y el aumento en los tiempos de recorrido. Es decir. Antes de la entrada en vigor del NRT, el tiempo adicional en un traslado era del 59%, con el NRT aumentó a 66%.

Construcción de nuevo aeropuerto y aumento de emisiones PM_{2.5}

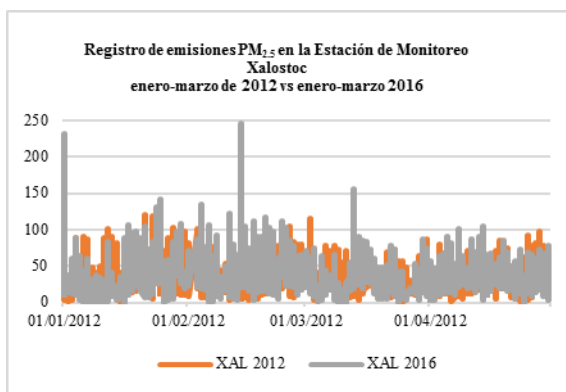


Las emisiones de PM_{2.5} tienen como principal fuente áreas del Estado de México, fundamentalmente las zonas que no cuentan con pavimentación. Este fenómeno alcanzó una de sus más altas manifestaciones con el inicio de la construcción del nuevo aeropuerto, ya que en esa zona se ubica la estación de monitoreo de emisiones Xalostoc.

²¹ http://www.tomtom.com/en_gb/trafficindex/list?citySize=LARGE&continent=ALL&country=ALL



FUENTE: SEDEMA (2016). <http://www.aire.cdmx.gob.mx/default.php?opc='aKBhnmM=>



FUENTE: SEDEMA (2016). <http://www.aire.cdmx.gob.mx/default.php?opc='aKBhnmM=>

La estación registró emisiones $PM_{2.5}$ superiores al promedio del resto de la ZMVM durante el primer cuatrimestre del 2016. En ese momento se informó de un índice promedio de 30.2, mientras que el promedio del resto de la ZMVM fue de 18.8.

El comparativo del mismo periodo en 2012 y 2016, muestra un **incremento del 19.4% en el índice de emisiones en el último año, pasando** de 27.9 en el primer cuatrimestre del 2012, a 33.3 en el mismo periodo de 2016. Se trata de un factor a considerar entre los precursores de la crisis ambiental que sufrieron los habitantes de la Ciudad de México en 2016. Los antecedentes son claros para tener en cuenta una advertencia: la construcción del nuevo aeropuerto será la principal fuente de emisiones mientras se lleve a cabo el proyecto.

El INECC (2014) está de acuerdo con la Secretaría de Medio Ambiente de la Ciudad de México, en que las $PM_{2.5}$ son emitidas principalmente por las fuentes móviles, especialmente por los vehículos pesados a diésel y la resuspensión de polvo en vialidades pavimentadas.²²

3.4. Riesgos de la deforestación urbana

Los árboles en suelo urbano ofrecen amplios beneficios ambientales, de acuerdo con el estudio de Nowak, Dwyer y Childs (1997) “Los árboles urbanos pueden mitigar muchos de los impactos ambientales del desarrollo urbano: atemperan el clima; conservan la energía, bióxido de carbono y agua; mejoran la calidad del aire; disminuyen la escorrentía pluvial y las inundaciones; reducen los niveles de ruido, y suministran el hábitat para la fauna silvestre.”²³

Cuando un árbol logró alcanzar un diámetro de 77 cm, habrá almacenado 3 toneladas de carbón y cada año continuarán fijando alrededor de 93 kg de carbón.²⁴ Otro estudio publicado en 1998 reporta que durante 1994 los árboles urbanos de Nueva York eliminaron,

²² INECC (2014). Valoración económica de los beneficios en la salud de la población que se alcanzarían por la reducción de las $PM_{2.5}$ en tres zonas metropolitanas mexicanas. México: Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático. http://www.inecc.gob.mx/descargas/dgicur/2014_pm2.5_ccsa_inecc.pdf

²³ Nowak, D. J., Dwyer, J. F., & Childs, G. (1997). Los beneficios y costos del enverdecimiento urbano. Áreas verdes urbanas en Latinoamérica y el Caribe, 17-38. México: Banco Interamericano de Desarrollo. https://www.researchgate.net/profile/David_Nowak/publication/265540211_Los_beneficios_y_costos_del_enverdecimiento_urbano/link/s/54d9f9cf0cf2970e4e7d44b0.pdf

²⁴ Ibid

1,821 toneladas de aire contaminado (506 ton de O₃, 470 ton de PM₁₀, 510 ton de NO₂, 238 ton de SO₂ y 97 ton de CO), lo que se tradujo en una contribución valorada en 9.5 millones de dólares.²⁵ Otro estudio publicado en 2007 concluyó que 5.2 millones de árboles urbanos de Nueva York eliminan 2,202 toneladas de aire contaminado.²⁶

A la luz de esta información preocupan los datos publicados por el Diario Reforma, donde da cuenta de que, de diciembre de 2012 a mayo de 2016, se ha autorizado la tala de 18,900 árboles para obras públicas y privadas.²⁷

3.5. Cambio climático

Los efectos de la emisión de contaminantes tienen una manifestación global extrema en el cambio climático. En México se atribuyen a este fenómeno tanto la pérdida de vidas humanas como altos costos económicos. Registros del periodo **2001 a 2013 identifican que los afectados por los fenómenos hidrometeorológicos en el país ascendieron a cerca de 15 millones de personas.**

Personas afectadas por desastres naturales por tipo de evento
(número)

TIPO DE EVENTO	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Lluvias, inundaciones y ciclones tropicales	153 919	5 489 781	614 073	125 891	645 231	521 704	2 906 940	778 277	372 518	1 774 375	742 107	787 300	
Bajas temperaturas	836	60 371	50	4 523	45	100	105	350 295	0	41	47	12 293	3 139 431
Altas temperaturas	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	3		
Sequías	ND	52 000	0	0	167 235	8 464	73 630	40 021	152 333	44 730	307 618	14 096	
Otros	ND	ND	0	1 879	5 886	7 613	16 583	340 484	29 517	107 500	667 761	29 055	
Geológicos	3 000	936	527 211	355	721	168	4 845	9 023	8 837	41 360	35 874	165 631	2 935

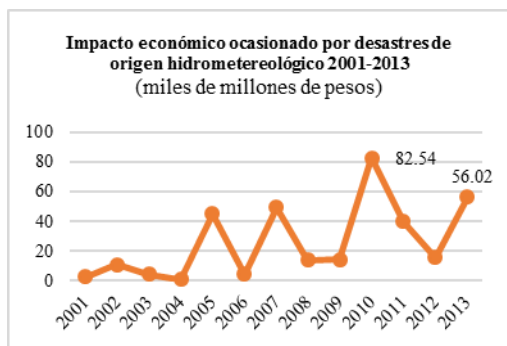
Notas:

- 1) Se considera como personas afectadas a los heridos, evacuados y damnificados.
- 2) ND: no disponible.
- 3) Las temperaturas extremas (altas y bajas) se reportan agregadas de 2001 a 2010, y 2012.
- 4) Al momento del corte de información, los datos de 2013 para los eventos hidrometeorológicos no se encontraban desagregados por las fuentes consultadas.
- 5) La categoría Otros incluye tormentas eléctricas, heladas, nevadas, granizadas y fuertes vientos.

Fuentes: Cenapred, Segob. *Características e impacto socioeconómico de los principales desastres ocurridos en la República Mexicana. Ediciones 2001 a 2012. Serie Impacto socioeconómico de los desastres en México.* México, 2003 a 2014.

Cenapred, Segob. *Impacto Socioeconómico de los Desastres en México durante 2013.* Resumen Ejecutivo. México, 2014.

Tomado de http://apps1.semarnat.gob.mx/dgeia/informe_resumen14/01_poblacion/1_4.html



Fuentes: Cenapred, Segob. *Características e impacto socioeconómico de los principales desastres ocurridos en la República Mexicana en la República Mexicana en el año 2012. Serie Impacto Socioeconómico de los Desastres en México No. 14.* México, 2014.
Cenapred, Segob. *Impacto Socioeconómico de los Desastres en México durante 2013.* Resumen Ejecutivo. México, 2014.
http://apps1.semarnat.gob.mx/dgeia/informe_resumen14/01_poblacion/1_4.html

El **impacto económico** ocasionado por desastres de origen hidrometeorológico durante el periodo 2001 a 2013 se tradujo en **pérdidas** que ascendieron a **338.35 miles de millones de pesos**; equivalente a 187 veces el presupuesto anual del Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN).²⁸

Cada uno de los tres últimos decenios ha sido, progresivamente, más cálido que cualquier decenio anterior desde 1850, manifestándose en

²⁵ Nowak, D. J., & Crane, D. E. (1998). The Urban Forest Effects (UFORE) Model: quantifying urban forest structure and functions.

²⁶ Nowak, D. J., Robert III, E., Crane, D. E., Stevens, J. C., & Walton, J. T. (2007). Assessing urban forest effects and values, New York City's urban forest. https://www.nrs.fs.fed.us/pubs/rb/rb_nrs009.pdf

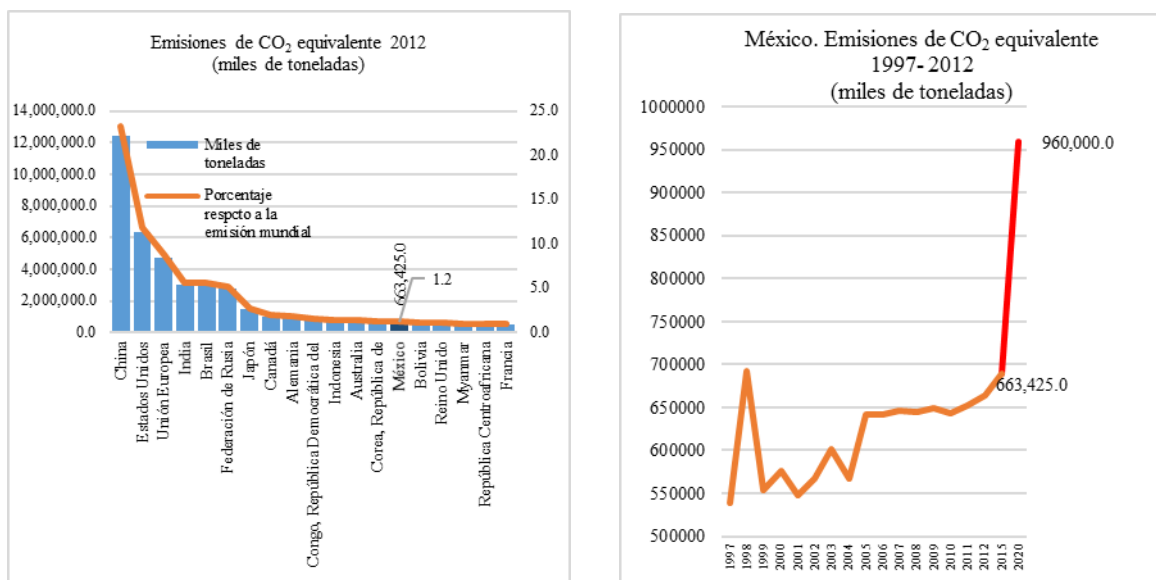
²⁷ Aguilar, A (2016). Radiografía de un ecicidio. México: Diario Reforma. Domingo 8 de mayo de 2016. En http://gruporeforma.reforma.com/libre/offlines/pdf/datos/contenido_278.html

Tapia F.C. (2017). Número de árboles talados en la Ciudad de México de diciembre de 2012 a mayo de 2016. <https://arbolado.wordpress.com/>

²⁸ SEMARNAT. El medio ambiente en México 2013-2014. Ver http://apps1.semarnat.gob.mx/dgeia/informe_resumen14/01_poblacion/1_4.html

la superficie terrestre. En el hemisferio norte, es probable que el periodo 1983-2012 fuera el más cálido de los últimos 1 400 años.²⁹ El cambio climático podría, según las proyecciones del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC), **incrementar la temperatura en el país entre 0.5 y 1.5°C en el periodo 2016-2035.**

Se estima que la Ciudad de México emite del **5 al 8% de los Gases de Efecto Invernadero (GEI) Nacionales.** Entre las manifestaciones del Cambio Climático en la ZMVM está el aumento de temperatura de entre 2°C y 3°C, siendo un ejemplo de Isla de Calor en el mundo. Además, datos de precipitación pluvial de 1877 a 2010, muestran un aumento del 66%.³⁰



Fuente: European Commission, Joint Research Centre (JRC)/Netherlands Environmental Assessment Agency (PBL). Emission Database for Global Atmospheric Research (EDGAR), EDGARv4.2 FT2012: <http://edgar.jrc.ec.europa.eu/>

Desde la perspectiva de los riesgos para la salud, **una diferencia de 1°C a 2°C en la temperatura promedio anual, puede equivaler a un aumento en la distribución altitudinal del mosquito Aedes aegypti (dengue) de hasta 100 metros de altura.**

Se estima que, si la temperatura global se estabilizara en 2°C por arriba de la temperatura preindustrial, la Ciudad de México perdería, anualmente, un porcentaje del PIB en el rango de 1.3% a 6.8% por incremento en los precios de productos agropecuarios, por el aumento del consumo de energía y por una mayor incidencia de enfermedades infecciosas.³¹

Por el lado del incremento en las precipitaciones pluviales, uno de los riesgos son las inundaciones y deslaves. A lo que se suma el riesgo de la disminución del abasto de agua, debido a la degradación de las áreas de captación.³²

²⁹ IPCC (2013). Cambio climático 2013. Grupo intergubernamental de expertos sobre el cambio climático. http://www.cinu.mx/minisitio/Panel_IPCC/IPCC-AR5-WGI-SPM-Headlines-131297_es.pdf

³⁰ GDF (2014). Programa sectorial ambiental y de sustentabilidad 2013-2018.

³¹ GDF (2014). Programa sectorial ambiental y de sustentabilidad 2013-2018.

³² SEDEMA (2014). Programa de acción climática de la Ciudad de México 2014-2020.

En la óptica del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, éste es un problema de acción colectiva a escala global. Es decir, la solución depende de las acciones que se emprendan a nivel local. ³³ **México se ubica alrededor de la quinceava posición mundial como generador de GEI, 1.2% del total;** sin embargo, algunos escenarios advierten que de no tomar acciones para mitigar las emisiones nacionales de GEI, hacia el año 2020 se alcanzarán 960 millones de toneladas.

En el mes de mayo de 2016 el Centro Mario Molina propuso una serie de soluciones para mejorar la calidad del aire del Valle de México. En conjunto fueron 6 líneas de acción sobre las que deberían trabajar las autoridades. 1) Acelerar el desarrollo de sistemas de transporte público 2) Promover el uso racional del automóvil y las tecnologías limpias. 3) Disminuir de forma drástica las emisiones del transporte de carga. 4) Actualizar la normatividad en materia de verificación vehicular y garantizar su cumplimiento. 5) Reducir las emisiones de contaminantes provenientes de la actividad industrial y la distribución de combustibles, así como prevenir y controlar incendios. Y. 6) Contener la expansión de la mancha urbana para reducir la demanda de movilidad. Los elementos de diagnóstico que dan soporte a la propuesta plantean:³⁴

- a) Las inversiones en transporte público siguen siendo insuficiente y altamente deficiente en calidad y seguridad, lo que explica el uso intensivo del automóvil. El 80% del transporte público estructurado corresponde a la Ciudad de México y atiende al 45% de la población del ZMVM, mientras que el restante 55% es atendida solo por el 20%.
- b) Desbalance en el espacio asignado al automóvil vs el asignado al transporte público, áreas peatonales y carriles dedicados a las bicicletas. Casi nulo cumplimiento de la normatividad en materia de verificación vehicular.
- c) El transporte de carga es una de las principales fuentes de emisión de precursores de ozono y la fuente más importante de emisión de partículas PM_{2.5}. La edad promedio de la flota es de 17 años, lo que implica tecnologías obsoletas. El marco normativo en materia de emisiones y seguridad aplicable a los vehículos pesados nuevos y en circulación, está muy atrasado en comparación con los avances tecnológicos. Durante muchos años PEMEX incumplió el calendario de producción y abasto de DUBA.
- d) El sistema de verificación vehicular en la ZMVM no está funcionando, el sistema está rebasado por prácticas de corrupción inaceptables. **Más del 80% de los autos con holograma dos rebasan los límites permitidos.**
- e) En México, existe un rezago normativo y legal de más de 20 años en lo que respecta a los límites de emisión permisibles para diversos contaminantes relacionados con fuentes industriales, tanto de jurisdicción federal como local, incluyendo los compuestos orgánicos volátiles, los óxidos de nitrógeno y las partículas PM_{2.5}. Aún hay delegaciones y municipios en los que las emisiones industriales representan una de las fuentes más importante de contaminantes. La contribución de las emisiones derivadas de incendios forestales, quemas de residuos agrícolas, y quema de residuos urbanos en tiraderos de basura y rellenos sanitarios es significativa.

³³ IPCC (2014). Cambio climático 2014. Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/AR5_SYR_FINAL_SPM.pdf

³⁴ Centro Mario Molina (2016). soluciones para mejorar la calidad del aire del Valle de México. Recuperado en: http://centromariomolina.org/wp-content/uploads/2016/05/PP_SolucionesFondoMejorarCalidadaireZMVM.pdf

- f) Carencia de instrumentos de planeación adecuados que integren políticas de uso de suelo, transporte y vivienda, que a su vez permitan una transición hacia un modelo de ciudades compactas, conectadas y continuas.

En la ZMVM, tres cuartas partes de las viviendas se encuentran a más de cinco kilómetros de los principales centros de actividad económica. **Una ciudad desbalanceada, en términos de empleo y vivienda, pues se fomenta el tiempo de traslado hacia las zonas de trabajo –así como los costos asociados al transporte, deteriorando de esta manera la calidad de vida de su población.**

En promedio, alrededor del 30 % de las viviendas en la ZMVM se encuentra próxima al transporte público estructurado; este porcentaje aumenta a más de 40 % si únicamente se consideran la Ciudad de México (antes Distrito Federal) y disminuye a menos de 15 % si se analiza sólo el área conurbada del Estado de México.

la población que vive cerca del transporte estructurado tiende a realizar más viajes utilizando ese medio, y que está dispuesta a dejar de utilizar el automóvil.

Los criterios comúnmente utilizados para calificar el grado de sustentabilidad de la configuración urbana son la densidad habitacional, el tamaño de las manzanas, la mezcla de usos de suelo, la proporción de espacios públicos y áreas verdes por habitante, y el diseño urbano, entre otros.

Una fracción muy importante de las viviendas en la ZMVM se encuentra en zonas con manzanas demasiado grandes, que no fomentan la peatonalidad en el barrio, ya que limitan el número de intersecciones viales.

3.6. Agua de calidad

El ciclo del agua es un tema elemental de la agenda de sustentabilidad. Está asociado a las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático.

La estrategia nacional de cambio climático reconoce que el sistema climático depende del equilibrio de varios factores externos e internos. Entre los externos, destaca la radiación solar, mientras que algunos factores internos son la composición química de la atmósfera o los ciclos del agua y el carbono. Los habitantes de la ZMVM están en un momento crucial para emprender acciones inmediatas que minimicen el agravamiento y los impactos del cambio climático.

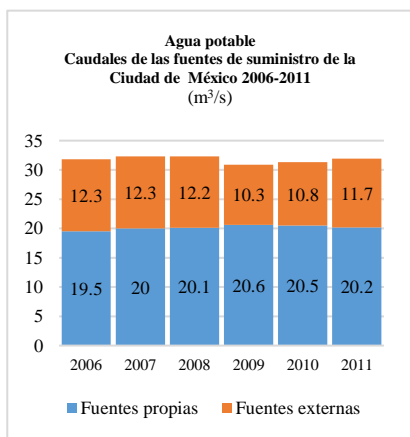
Según la Comisión Nacional del Agua (Conagua), en 1950 a cada mexicano le correspondían anualmente 17,742 m³ de agua, esto se redujo a **4,090 m³ en 2010**. Es una cifra menor a la de Canadá (84,633 m³/hab/año), Estados Unidos (9,159 m³/hab/año) y la de los países sudamericanos, aunque ligeramente superior a la de muchos países europeos. Es importante considerar que sólo por el efecto del crecimiento poblacional la disponibilidad podría reducirse para el año 2030 a tan sólo **3,800 m³ por habitante**. Si a esta proyección se suman los efectos del cambio climático, se está ante un escenario nacional de escasez.³⁵

La Conagua estima que la demanda nacional de agua es de 78.4 miles de millones de m³. Cerca del 15% proviene de fuentes no sostenibles, y de este porcentaje, 56% se extrae de acuíferos considerados sobreexplotados.

³⁵ SEMARNAT (2013). Programa sectorial de medio ambiente y recursos naturales 2013-2018

De acuerdo con el diagnóstico del Programa de Acción Climática de la Ciudad de México 2014-2020, la capital enfrenta vulnerabilidades en el tema de disponibilidad del agua, sobre todo por la dependencia de fuentes de abastecimiento externas. Se advierte que, en general, **los sistemas de abastecimiento operan al límite y no llegan a satisfacer la demanda de agua** que presenta la Zona Metropolitana del Valle de México.³⁶

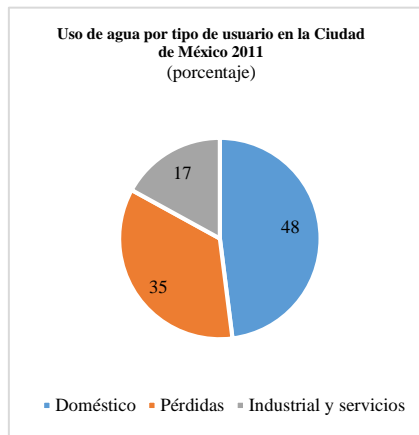
El escenario para el 2050 muestra que se tendrá una **reducción en la disponibilidad natural de agua, debida al cambio climático, de entre 13% y 17% en la capital.**³⁷ Desde esta óptica, se vuelve estratégico el análisis de la situación que enfrentan los bosques que surten de agua al sistema Cutzamala.



Fuente: SACM (2012). Programa de gestión integral de los recursos hídricos, visión 20 años. Sistema de Aguas de la Ciudad de México, 2012.

La Ciudad de México cuenta aún con el potencial del suelo de conservación (el 59% del territorio de la capital) para la retención de agua y la recarga del acuífero de la Ciudad de México.

De acuerdo con datos del Programa de Gestión Integral de los Recursos Hídricos Visión 20 años, la



Fuente: SACM (2012). Programa de gestión integral de los recursos hídricos, visión 20 años. Sistema de Aguas de la Ciudad de México, 2012.

Ciudad de México recibía en 2011 un caudal promedio de 31.9 m³/s (20.2 m³/s suministrados por fuentes internas y 11.7 m³/s provenientes de fuentes externas). Sin embargo, **el 35% del caudal se perdía por fugas de la red (En 2017 se estiman pérdidas del 41% en fugas)**. Ahora bien, en 2012 se estimaba que existía una sobreexplotación del 22%, producto de la demanda y las pérdidas en el sistema.³⁸ Como consecuencia, **alrededor de 1.5 millones de personas se abastecían con servicio por tandeo**.

Se estima que en 2017 la Ciudad de México recibe un suministro total de 31.3 m³/s, que significa 0.6 m³ menos que en 2011. Del total 19.7 m³/s proviene de fuentes internas y 11.6 m³/s llegan de fuentes externas. El Sistema de Aguas de la Ciudad de México controla el 63% del agua suministrada, el 37% es de fuentes externas.³⁹

En referencia a las fuentes internas, viene al caso la mención del descubrimiento de un manantial en la Avenida Aztecas 215 en abril de 2016, por parte de una constructora. Se trató de un acuífero somero que forma parte de las fuentes internas de agua de la Ciudad. La obra se inundó en poco tiempo y la constructora decidió enviar el agua al drenaje, se estima que

³⁶ SEDEMA (2014). Programa de acción climática de la Ciudad de México 2014-2020.

³⁷ Ibid

³⁸ SACM (2012). Programa de gestión integral de los recursos hídricos, visión 20 años. Sistema de Aguas de la Ciudad de México, 2012.

³⁹ SACMEX (2017). Plan de agua para el futuro. Sistema de Aguas de la Ciudad de México, mayo de 2017

se tiraron 25m³ de agua por hora, durante un año.⁴⁰ Este es un ejemplo de los problemas en la gestión del agua en la Ciudad y de la importancia de no supeditar el bienestar general a intereses económicos de corto plazo.

El caudal de agua que se mantiene pese a la acción depredadora del mercado inmobiliario, es distribuido mediante un sistema compuesto por 14,026 kilómetros de acueductos, red primaria y red secundaria. Adicionalmente, se cuenta con 357 tanques de almacenamiento, 268 plantas de bombeo, 49 plantas potabilizadoras, 976 pozos y 69 manantiales.

Sistema de abastecimiento de agua			Sistema de drenaje		
Acueductos y líneas de conducción	765	kilómetros	Drenaje profundo y semiprofundo	165	kilómetros
Red primaria	1,290	kilómetros	Red primaria	2,368	kilómetros
Red secundaria	11,971	kilómetros	Red secundaria	11,626	kilómetros
Tanques de almacenamiento	357		Colectores marginales	145	kilómetros
Plantas de bombeo	268		Plantas de bombeo y rebombeo	198	
Plantas potabilizadoras	49		Estaciones para la medición en tiempo real de	78	
Pozos	976		tirantes en componentes del sistema de drenaje		
Manantiales	69				

Fuente: SACM (2012). Programa de gestión integral de los recursos hídricos, visión 20 años; SEDEMA (2014). Programa de acción climática de la Ciudad de México 2014-2020

El 29% del suministro de la Ciudad viene de fuentes externas que tiene origen en las subcuencas que conforman el Sistema Cutzamala, el cual de acuerdo con estudios del Instituto Nacional de Ecología experimenta un proceso de deterioro que puede alterar la capacidad proveedora de agua para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.⁴¹

Delegaciones y municipios que reciben agua procedente del Sistema Cutzamala			
No.	Estado de México	No.	Ciudad de México
1	Nezahualcóyotl	15	Azcapotzalco
2	Naucalpan	16	Coyoacán
3	Huixquilucan	17	Iztapalapa
4	Ocoyoacac	18	Magdalena Contreras
5	Lerma	19	Tlalpan
6	Toluca	20	Tláhuac
7	Ecatepec	21	Miguel Hidalgo
8	Tecámac	22	Cuauhtémoc
9	Coacalco	23	Venustiano Carranza
10	Tultitlán	24	Benito Juárez
11	Cuautitlán Izcalli	25	Iztacalco
12	Nicolás Romero	26	Cuajimalpa
13	Atizapán de Zaragoza	27	Álvaro Obregón
14	Tlalnepantla		

Fuente: Conagua, 2013

Así se advirtió en el año 2009, para el año 2014 se encontró que el proceso de deterioro ha seguido avanzando, como lo reportó el diagnóstico formulado por el Banco Mundial y la Comisión Nacional del Agua, donde se afirma: “La tala de bosques y el uso del suelo en contra de su mejor vocación, con prácticas inadecuadas de labor y de riego, profundizan el deterioro de la cubierta vegetal y los procesos erosivos en algunas áreas significativas. La carencia de servicios de saneamiento, generalizada en las pequeñas poblaciones, y la ausencia de sistemas eficaces de tratamiento de aguas residuales producen cantidades crecientes de residuos sólidos y afectan la

salud de la población local. La erosión y la contaminación alteran de forma creciente tanto la cantidad como la calidad del agua captada, generan nuevas y mayores exigencias para la potabilización, y aumentan los riesgos para el cumplimiento de los servicios proporcionados por el Sistema.”⁴²

⁴⁰ Zambrano L. y Canteiro M. (2016). El caso de Avenida Aztecas 215: desperdicio de agua a gran escala. Diciembre 13, 2016. En <http://labrujula.nexos.com.mx/?p=1095>

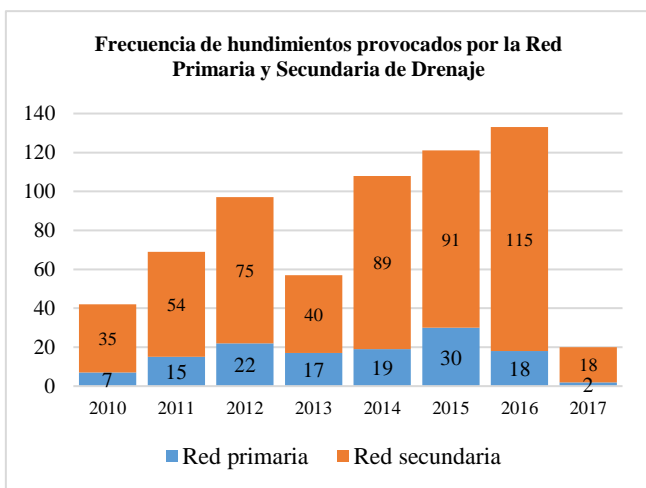
⁴¹ INE (2009). Priorización y recomendaciones de acciones de conservación en las subcuencas del Sistema Cutzamala. México: Instituto Nacional de Ecología. http://www.inecc.gob.mx/descargas/cuencas/subcuencas_cutzamala.pdf

⁴² CNA-Banco Mundial (2015). Cutzamala. Diagnóstico integral. México: CONAGUA-Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/110933/Cutzamala_Diagnostico_integral_parte_1.pdf

Deterioro de las fuentes externas, sobreexplotación del acuífero, infraestructura en mal estado son los elementos que caracterizan el presente de la dotación de agua para la Ciudad de México.

El sistema de agua y drenaje es altamente vulnerable ante eventos extremos como lluvias extraordinarias, sequías y sismos. Aun sin la presencia de estos riesgos, de no actuar en la instrumentación de soluciones, el escenario pesimista apunta hacia la necesidad creciente de importar agua de fuentes más lejanas y costosas, deterioro de la calidad del agua y mayor número de hundimientos en la Ciudad.⁴³

Entre los problemas de mayor relevancia en la operación del sistema de agua potable destaca la baja presión, un suministro promedio de 13 horas y falta de cumplimiento con algún parámetro de la Norma Oficial Mexicana 127 en 14% del agua de la red. Mientras que en el ámbito del sistema de drenaje se tienen identificadas 45 colonias con alto riesgo de inundación.⁴⁴



Fuente: SACMEX (2017). Plan de agua para el futuro. Sistema de Aguas de la Ciudad de México, información al 22 de marzo de 2017

Diagnóstico compartido por la red primaria y secundaria de drenaje, cuyos principales problemas se identifican con la aparición de hundimientos en vialidades de la Ciudad. La red secundaria registra un número creciente de hundimientos, de 35 en el año 2010, creció a 115 en el año 2016, y en el primer trimestre de 2017 ya sumaba 18 hundimientos.

En tanto la red primaria también ha sufrido aumentos significativos, de 7 eventos atendidos en 2010, en 2015 tuvieron que ser reparados 30 hundimientos.

Respecto la percepción de satisfacción con el servicio, el 44.6% de los encuestados manifestó estar satisfecho; respuesta por debajo de la media nacional, la cual fue del 51.7%. En tanto con las características del servicio, el 56.3% consideró que el suministro es constante, el 53.4% reconoció su pureza y claridad; pero sólo el 23.3% confió en su potabilidad. Respecto al drenaje y alcantarillado sólo el 39.4% estaba satisfecho con el servicio y sólo el 25.5 % consideró que tiene un mantenimiento frecuente.⁴⁵

Líneas de acción piloto

Las variables ambientales (cambio climático) y sociales (cambio en el uso de suelo) son detonadores de la degradación de los recursos hídricos. Entre las acciones piloto que se han puesto en marcha, sobre todo en materia de recarga natural, están:

- ii) construcción de tinajas ciegas en suelos forestales;

⁴³ SACMEX (2017). Plan de agua para el futuro. Sistema de Aguas de la Ciudad de México, mayo de 2017

⁴⁴ Ibid

⁴⁵ INEGI. (2015). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 (ENCIG). Tabulados básicos.

- iii) construcción de 24 presas de gavión en barrancas y cauces;
- iv) reforestación y
- v) construcción de 145 pozos de absorción y rehabilitación de 55.

Asimismo, para la recarga artificial del acuífero con agua residual tratada, el SACMEX cuenta con una planta piloto experimental (de 20 litros por segundo). Además, se menciona la existencia de proyectos para recarga natural y artificial del acuífero con aguas pluviales y agua residual tratada. Se habla de una capacidad de hasta 3.5 m³/s. También se menciona la existencia de proyectos de cosecha de agua y aprovechamiento en 3 escuelas de la delegación Tlalpan.⁴⁶

Por otra parte, se señala la existencia de estudios sobre proyectos de infraestructura para satisfacer la demanda de agua potable en la Ciudad de México a través de nuevos caudales de cuencas vecinas al Valle de México. Las opciones estudiadas fueron las siguientes cuencas: Cutzamala, Tecolutla, Amacuzac y Acuíferos Valle del Mezquital (río Tula).

Un caso a resaltar es el del Valle del Mezquital, en la cuenca del río Tula, en Hidalgo. En 2009 se realizó un estudio de factibilidad, el cual delimitó un acuífero con disponibilidad suficiente para aprovechar de forma segura un caudal promedio de 7 m³/s. Éste es originado por la recarga del acuífero. Las aguas residuales se utilizarían para riego agrícola, por lo que la conceptualización del proyecto de acueducto del Valle del Mezquital debe incorporar los más recientes avances técnicos y de manejo ambiental para constituirse como un plan de reúso indirecto de agua. De llevarse a cabo, los participantes en el proyecto serían el gobierno federal, a través de la CONAGUA, la Ciudad de México, Hidalgo y el Estado de México.⁴⁷

Otra de las alternativas para el abasto de agua potable sería el pozo exploratorio-productivo San Lorenzo Tezonco, cuya perforación alcanzó los 2 mil 8 metros de profundidad. Se anunció que se han realizado pruebas para su puesta en marcha.⁴⁸

3.7. Residuos sólidos

Generación de residuos por delegación 2015		
Generación	per-cápita	(kg/hab/día)
Álvaro Obregón	665	0.89
Azcapotzalco	507	1.27
Benito Juárez	699	1.67
Coyoacán	795	1.31
Cuajimalpa	183	0.92
Cuauhtémoc	1,293	2.43
Gustavo A. Madero	1,704	1.46
Iztacalco	472	1.21
Iztapalapa	2,272	1.24
La Magdalena Contreras	257	1.05
Miguel Hidalgo	812	2.23
Milpa Alta	118	0.86
Tláhuac	351	0.97
Tlalpan	853	1.26
Venustiano Carranza	842	1.97
Xochimilco	435	1.05
CEDA	585	1.17
Total	12,843	1.44

FUENTE: SEDEMA (2016). Inventario de residuos sólidos. Ciudad de México 2015.

Una fuente de emisión de GEI son los residuos sólidos. En 2012, la generación diaria nacional de residuos sólidos urbanos (RSU) se estimó en cerca de 103 mil toneladas (aproximadamente 37.6 millones de toneladas al año). Esto significa que cada mexicano produce cerca de 311 kg al año, un valor inferior al promedio per cápita de los países de la OCDE (540 kg por habitante).

En la capital se generan en promedio **12,800 toneladas diarias de residuos sólidos**. El 40% es de tipo orgánico, materia prima para la elaboración de composta y de mejoradores de suelo requeridos en las áreas verdes de la Ciudad de México. Mientras tanto, el 60% son

⁴⁶ SEDEMA (2014). Programa sectorial ambiental y de sustentabilidad 2013-2018

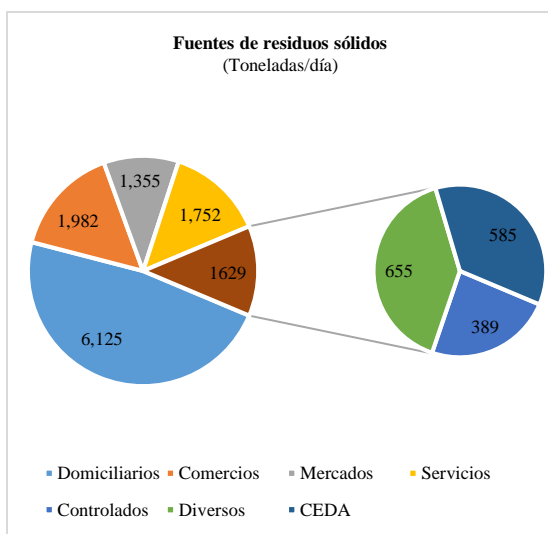
⁴⁷ Ibid

⁴⁸ SEDEMA (2014). Programa sectorial ambiental y de sustentabilidad 2013-2018

residuos inorgánicos, es decir, 7,644 toneladas, de las cuales un 30% tiene potencial para ser reciclado.⁴⁹

De acuerdo con el inventario de residuos sólidos 2015, las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Cuauhtémoc generan el 41% de los residuos. Por otra parte, las delegaciones Magdalena Contreras, Cuajimalpa y Milpa Alta, generan sólo el 4.3% del total.⁵⁰

Es importante enfatizar que los hogares producen la mayor proporción de residuos sólidos, seguidos de los comercios, los servicios y los mercados, con 47.7, 15.4, 13.6 y 10.6%, respectivamente.



FUENTE SEDEMA (2016). Inventario de residuos sólidos. Ciudad de México 2015.

La recolección de los residuos se realiza con un parque vehicular de 2,579 unidades, de las cuales el 49% son de carga trasera y el 12% de doble compartimento para la separación de residuos orgánicos e inorgánicos.

Cerca del 30% de los vehículos recolectores tienen una antigüedad mayor a 25 años, el 41% una antigüedad mayor a 10 años y el 29 % tiene una antigüedad menor a 10 años.⁵¹

De acuerdo con las recomendaciones del Centro Mario Molina deberá ser un punto de atención la antigüedad de los vehículos recolectores de basura, el 69.1% tienen una antigüedad superior a 14 años.

Antigüedad de los vehículos recolectores de basura

Delegaciones	Número de vehículos	Modelo				
		2014 - 2016	2003 - 2013	1992 - 2002	1981 - 1991	1970- 1980
Álvaro Obregón	211	0	64	94	38	15
Azcapotzalco	125	0	32	71	12	10
Benito Juárez	199	0	37	51	71	40
Coyoacán	170	14	47	71	34	4
Cuajimalpa de Morelos	70	0	26	39	5	0
Cuauhtémoc	290	45	26	108	81	30
Gustavo A. Madero	309	0	71	113	47	78
Iztacalco	121	0	50	54	17	0
Iztapalapa	260	0	82	78	93	7
La Magdalena Contreras	80	0	30	48	2	0
Miguel Hidalgo	205	0	87	66	48	4
Milpa Alta	54	0	22	25	7	0
Tláhuac	57	2	20	28	4	3
Tlalpan	158	15	64	75	4	0
Venustiano Carranza	186	11	23	48	86	18
Xochimilco	84	0	29	51	4	0
Total	2,579	87	710	1,020	553	209

Fuente: SEDEMA (2016). Programa de Gestión Integral de los Residuos Sólidos para la Ciudad de México 2016-2020. México. Secretaría de Medio Ambiente

⁴⁹ SEDEMA (2014). Programa sectorial ambiental y de sustentabilidad 2013-2018

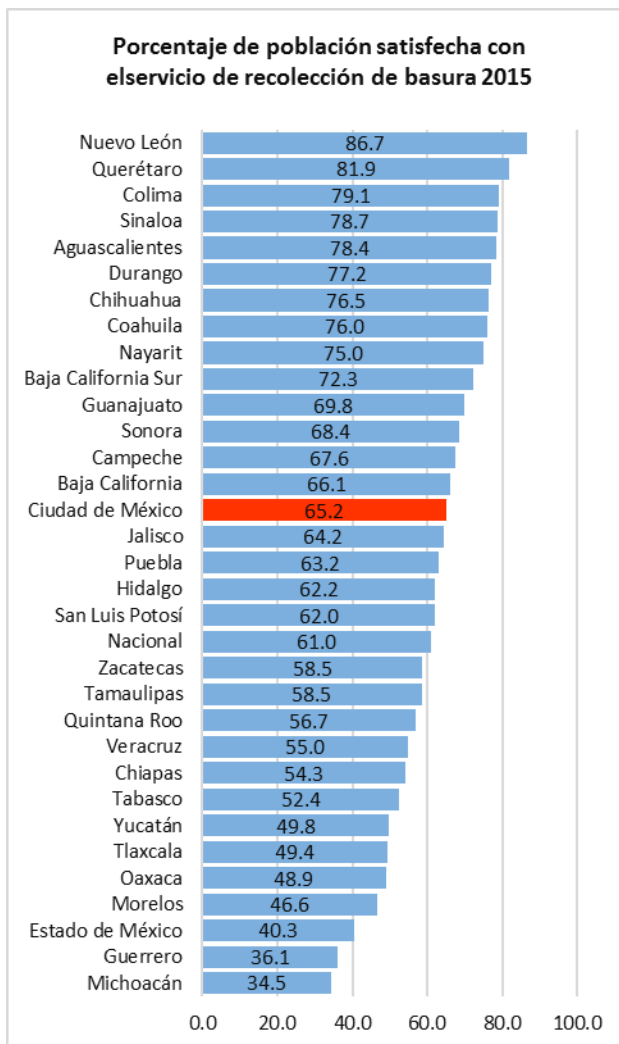
⁵⁰ SEDEMA (2016). Inventario de residuos sólidos. Ciudad de México 2015.

⁵¹ Ibid

Después del proceso de selección, alrededor de 8,600 toneladas diarias son enviadas a sitios de disposición final fuera de la Ciudad de México: 98% al Estado de México y 2% a Morelos. Lo anterior debido a que **la capital no cuenta con un sitio de disposición final para residuos sólidos**, por lo que depende de los acuerdos con otras entidades.

Relleno sanitario	Residuos enviados desde estaciones de transferencia (t/día)	Residuos enviados desde plantas de selección (t/día)	Residuos enviados a disposición final (t/día)	Porcentaje de residuos enviados a disposición final (t/día)
Cañada	2,202	1,017	3,219	40
Cuautitlán	1,021	602	1,623	20
Cuautla	8	188	196	2
Milagro	1,449	1,552	3,010*	37
Tepotztlán	32	19	51	1
Total	4,712	3,378	8,099	100

Fuente: SEDEMA (2016). Programa de Gestión Integral de los Residuos Sólidos para la Ciudad de México 2016-2020. México. Secretaría de Medio Ambiente



Las 8,099 toneladas de residuos sólidos incluyen 1,071 toneladas de diversos municipios del Estado de México que son depositados en la planta de selección de la Ciudad de México. Lo que significa que del total de residuos que se envían a los rellenos sanitarios solo 7 mil son de la Ciudad de México. Además de que durante el proceso la ciudad logra dar tratamiento a casi 6 mil toneladas diarias.

El nivel de satisfacción con el servicio de recolección de basura está por arriba de la media nacional, el 65.2% de los encuestados afirmó estar satisfecho con el servicio. Es el servicio mejor calificado: el 82.5% reconoció que es oportuno; el 62.4% aceptó que no hay necesidad de cuotas y propinas; además el 81.5% reportó que se solicita la separación de residuos.

¿Qué elementos es recomendable considerar entre las acciones a impulsar en materia de sustentabilidad?

La calidad del aire es el primer contacto de los seres humanos con los factores que inciden en el cambio climático. El primer efecto de su mala calidad es el daño inmediato a la salud de las personas; el segundo, su incidencia en el cambio climático, incrementando los niveles de intensidad de lluvias y periodos de sequía, lo que tiene como consecuencia el aumento en el nivel de los riesgos para las comunidades.

En particular, la capital enfrenta mayores riesgos de inundaciones, así como de la disminución del caudal de agua potable necesario, debido a problemas exógenos relacionados fundamentalmente la deforestación de los bosques de agua que alimentan el Sistema Cutzamala.

Al ser problemas con origen fuera del territorio de la Ciudad de México, algunas veces se pronuncian por el establecimiento de una autoridad metropolitana responsable de la atención de problemas como la calidad del aire, la gestión del agua, la coordinación en las soluciones de movilidad, entre otras. Habrá que analizar la experiencia de la cesión de la conducción de la política de calidad del aire a la Comisión Ambiental de la Megalópolis, por parte del Gobierno de la Ciudad de México.

Esta cesión de autoridad repercutió en el establecimiento de medidas y restricciones que sólo aplicaron a los habitantes de la Ciudad ante la negativa de los gobiernos de los estados de Hidalgo, Puebla, Morelos, México y Tlaxcala, de aplicar las medidas convenidas. “En las sesiones de la Comisión Ambiental de la Megalópolis, Tlaxcala, Morelos, Hidalgo y Puebla votan (para que se aplique en la Ciudad de México) pero no toman acciones contra la contaminación.”⁵²

Si bien es necesario e indispensable insistir en el establecimiento de acuerdos de carácter metropolitano, el futuro de la Ciudad debe buscar vías de independencia con esfuerzos locales propios, tales como:

- Gestión sustentable del agua, que incluye el cambio de paradigma de importación desde otras cuencas para después expulsarla del Valle, por otro sustentado en el aprovechamiento del ciclo del agua. Recuperación del agua de lluvia, restauración de humedales, espacios fluviales y recarga del manto freático, para la disminución paulatina de la expulsión del agua que llega a nuestro valle y, la autosuficiencia en el campo del agua, recordar que en fugas se pierde más de lo que ingresa a la Ciudad de fuentes externas.
- Mejoramiento de la calidad del aire y disminución del efecto de “isla de calor” mediante la reactivación de los programas de reforestación y la creación de corredores verdes mediante la conexión de las áreas arboladas para formar una gran red verde a

⁵² Mancera, M. A. (2016). Mancera pide rediseñar la Comisión Ambiental. México: Diario Milenio, entrevista publicada el día 8/04/16. http://www.milenio.com/region/Mancera_CdMx-Comision_Ambiental_de_la_Megalopolis-contaminacion_ambiental_CdMx_0_715728447.html

lo largo de calles y avenidas.⁵³ Recordar que los árboles secuestran y almacenan carbono, captan partículas PM₁₀ y PM_{2.5} entre su follaje, amortiguan el ruido, son vías naturales para la infiltración de agua de lluvia; disminuyen el efecto de isla de calor.

Prospectiva

La estructura urbana, la distribución de la infraestructura, los espacios de vivienda, las zonas de actividad económica son un componente básico en la generación de contaminantes. De no transformar la visión sectorial de los problemas y sus soluciones, la Ciudad no será capaz de corregir las políticas de ordenación urbana, el exceso de tiempo destinado al traslado, la inactividad física y la ausencia de elecciones alimentarias saludables. Tal como advierte la Organización Mundial de la Salud.

De continuar la mala calidad del aire en la Ciudad de México, miles de personas continuarán muriendo cada año o sufrirán deterioros en su salud. Si el gobierno de la ciudad no asume la responsabilidad de impulsar políticas públicas para la protección de la salud y la vida humana, negará el motivo de su existencia. De no incorporar a sus objetivos estratégicos en la materia los criterios mínimos propuestos por organismos internacionales en el tema de calidad del aire, miles de personas morirán de manera prematura.

El escenario que se quiere evitar es el que se deriva de la falta de atención a recomendaciones de organismos que buscan la mejora de los estándares de salud. Es fundamental tener presentes los siguientes riesgos:

De no atender recomendaciones de reducción de las concentraciones de partículas PM_{2.5} a menos de 10 microgramos por metro cúbico, no se podrán evitar el 17% de muertes prematuras asociadas a enfermedades cardiovasculares; el 18% por enfermedades asociadas a isquemia del corazón, y el 12% por enfermedades cardiopulmonares. Es necesario reconocer que **si se redujera la contaminación atmosférica podrían salvarse miles de vidas.**

No se olvide que, de acuerdo con el INECC, si se redujeran las concentraciones de PM_{2.5} dentro de los límites que recomienda la Organización Mundial de la Salud, se podrían ahorrar alrededor de 30 mil millones de pesos, los beneficios económicos más altos, además de evitar la muerte prematura de miles de personas mayores de 30 años.

Por otro lado, la calidad de vida en la Ciudad seguirá su tendencia de deterioro de no estructurar y tomar decisiones de gobierno para transformar la manera en que nos trasladamos. Hoy enfrentamos el peor de los escenarios: mayores tiempos de traslado; mayor consumo de combustible; mayor emisión de gases efecto invernadero (GEI); mayores niveles de estrés, y pérdida de horas-persona que pudieron ser canalizadas a tareas productivas o de esparcimiento y convivencia familiar.

⁵³ Analizar la viabilidad de la adaptación del Plan del Verde y la biodiversidad de Barcelona 2020. Ayuntamiento de Barcelona (2013). Plan del Verde y la biodiversidad de Barcelona 2020. Gobierno municipal de Barcelona. http://ajuntament.barcelona.cat/ecologiaurbana/sites/default/files/PlanVerde_2020.pdf

Sobre la mesa están las propuestas de solución que formulan el encarecimiento del empleo del automóvil particular para desincentivar su uso y canalizar esta nueva fuente de recaudación fiscal a la ampliación y mejoramiento del transporte público. Esta propuesta es atractiva, sin embargo, es necesario tomar en cuenta antecedentes como el aumento de la tarifa del metro, la cual se destinaría al mejoramiento del servicio, lo que no ha sucedido.

Si no creamos un nuevo modelo de Movilidad Urbana Sustentable y trabajamos simultáneamente sobre la oferta y demanda de infraestructuras, equipamientos y servicios requeridos para la movilidad de personas y mercancías, no será posible avanzar en la construcción de la Ciudad Resiliente-Segura y Saludable (MUS-RSS) a que aspiramos.

Si no se equilibran las políticas de infraestructura vial con la infraestructura para transporte público, se agudizará la tendencia de aumento del parque vehicular. La construcción de deprimidos y pasos a desnivel, deberá estar orientada a mejorar la movilidad del transporte público.

Si no superamos el dilema entre mejoramiento de la infraestructura para agilizar las vialidades o mejoramiento del transporte público, no se avanzará en la dignificación de las condiciones en que se trasladan los usuarios del transporte público en la ZMVM.

Si prevalecen los intereses económicos en el diseño e instrumentación de políticas públicas, se está ante el riesgo de perpetuar lo que desde las instituciones de educación superior se ha puesto al descubierto, la negación de las personas sobre los beneficios materiales. Es necesario prevenir que los mercados determinen la ruta del desarrollo urbano, el espacio público, las formas de movilidad y, en suma, impongan modelos de utilidad privada, cubiertos de un velo discursivo de sustentabilidad.

Enfrentamos el riesgo de agudizar las consecuencias negativas de otorgar prioridad a proyectos privados de utilidad económica por sobre los proyectos de beneficio social. La concesión a la operación de grúas de supuesta liberación de vialidades, las cuotas por el uso del espacio público a través de los parquímetros, las fotomultas y, la transformación de los Centros de Transferencia Modal con un impacto inmediato en el aumento de las distancias a recorrer para llegar a los andenes del metro, destacan entre las principales medidas de cesión del espacio público a la iniciativa privada y ejemplo de claudicación de las responsabilidades de gobierno y del avance del espíritu neoliberal de privatización de servicios.

La Ciudad enfrenta también el problema de la sustentabilidad del suministro de agua necesaria para el desarrollo de las actividades cotidianas. El reto tiene dos ramificaciones: la que tiene que ver con el agotamiento de las fuentes de abastecimiento, asociado a la incapacidad de asegurar la recarga de los acuíferos, y la referida a la pérdida del 41% del agua de la ciudad por fugas en la red de distribución (toda el agua que se trae de fuentes externas se pierde en fugas). De no diseñarse un proyecto integral que reconozca el ciclo del agua, para la captación, distribución y reutilización del agua, se puede llegar a un escenario catastrófico.

De no actuar en la instrumentación de soluciones, el escenario pesimista apunta hacia la necesidad creciente de importar agua de fuentes más lejanas y costosas, deterioro de la calidad del agua y mayor número de hundimientos en la Ciudad.

Finalmente, es necesario continuar avanzando en el tratamiento de residuos sólidos para disminuir la proporción para sitios de disposición final. Además, es indispensable establecer una política para la renovación del parque vehicular de recolección.

Si esta Ciudad no asume como principio el bienestar de las personas, se estará lejos de la aspiración de una Ciudad a escala humana, donde la prioridad es la gente y no los beneficios económicos inmediatos.

Las soluciones a discutir para la Ciudad de México van más allá de disposiciones reactivas para frenar el uso del automóvil. Lo que se propone discutir tiene que ver con una nueva visión de Ciudad, para que esta reasuma su escala humana y compacta, que sea propicia a la actividad física e ingrese en un círculo virtuoso sustentable.

En la **Visión** en materia de sustentabilidad, **se propone considerar** una ciudad con aire limpio y bajo nivel de contaminación, menor vulnerabilidad y mayor capacidad de respuesta y adaptación para enfrentar los riesgos del cambio climático, donde los recursos naturales: tierra, aire, agua, bosques son objeto de una gestión y conservación sostenible.

En la concepción de la **Misión se pone a consideración incluir** el reorientar las prioridades de la planeación urbana, donde el centro sean las personas; transitar hacia procesos productivos amigables con el medio ambiente, hacia el uso de energías limpias y renovables, contar con una red de transporte público moderna, confortable y accesible, y un parque vehicular que aplique nuevas tecnologías para mitigar la emisión de contaminantes a la atmósfera.

Objetivos

- Establecer como una línea transversal en el ejercicio de gobierno la prioridad en las personas y su bienestar como centro de la acción pública.
- Articular los esfuerzos locales en materia de mejora de la calidad del aire en cuatro niveles: local, metropolitano, regional, nacional y global.
- Avanzar hacia la seguridad hídrica y la sustentabilidad.
- Mejorar la percepción de satisfacción respecto los servicios básicos por parte de los habitantes de la Ciudad.

De incluir los objetivos anteriores, la **Estrategia debería incluir** la atención de las necesidades de desarrollo humano y crecimiento económico desde los criterios de sustentabilidad, la protección de la salud y la tranquilidad de las personas, donde la protección del medio ambiente, la mejora de la calidad del aire y la eficiencia en la dotación de agua y servicio de drenaje.

Líneas de acción

1. Iniciar, desde el primer mes de gobierno con la ejecución del Sistema Verde de la Ciudad de México, para dar comienzo a la primera etapa de reforestación de la Ciudad para que coincida con el inicio de la temporada de lluvias 2019.
2. Iniciar los trabajos de análisis para el cambio de modelo hídrico de la Ciudad hacia uno cimentado en la restauración del ciclo del agua en la Ciudad de México.
3. Integrar la planeación urbana y la ambiental en un solo instrumento, para alinear en un enfoque único que fomente la ciudad compacta, la mezcla de usos de suelo, y la consolidación de policentros, que ayude a la desconcentración de actividades y viajes.
4. Aplicar regulaciones ambientales a los procesos de construcción para garantizar el cuidado del medio ambiente y permita que los sistemas naturales se regeneren.
5. Orientar el diseño de la Ciudad para que éste tome una escala humana, orientada al transporte público y sea menos dependiente del automóvil. Es decir, planificar la Ciudad para las personas.
6. Transformar el modelo de transporte privado a otro de transporte público y peatonal. Implementar un sistema integrado de transporte público sustentable, eficiente y seguro; así como de movilidad no motorizada. Una política pública de promoción del Desarrollo Orientado al Transporte.
7. Aumentar la frecuencia y el número de trenes en operación del Metro.
8. Fortalecer la oferta de transporte eléctrico, ampliando la red del Metro, mejorando su servicio, adquiriendo nuevos trenes y generando nuevas alternativas como tranvías y trolebuses.
9. Hacer uso de las nuevas tecnologías para la sincronización y automatización de semáforos, que permita aumentar la movilidad.
10. Convocar a la sociedad para establecer horarios escalonados de ingreso a clases y trabajo en oficinas. Así como para poner en marcha acciones orientadas a la reubicación de los trabajadores en sucursales cercanas a los hogares.
11. Implementar incentivos en el impuesto sobre nómina a las empresas que establezcan programas de trabajo desde casa.
12. Establecer horarios nocturnos para ingreso de transporte pesado de reparto de mercancías.
13. Mejorar la calidad del aire y mitigar el cambio climático.
14. Revisar el programa de verificación para evitar trampas y corrupción.
15. Establecer mecanismos para asegurar que se realice la verificación de camiones de carga.
16. Disminuir la emisión de gases contaminantes y de partículas suspendidas en beneficio de la salud de las personas.
17. Exigir y establecer criterios de política pública para que las gasolinas que se venden en la Ciudad de México y la ZMVM cumplan con criterios internacionales de calidad.

18. Implementar una política pública de mantenimiento nocturno de vialidades para reducir las concentraciones de PM_{2.5} y PM₁₀
19. Fortalecer los sistemas de monitoreo actuales a fin de ampliar la cobertura de medición de las PM_{2.5}, así como la implementación de mejores prácticas de operación que permitan contar con información de mayor calidad.
20. Proteger los ecosistemas de la Cuenca del Valle de México para que recuperen su capacidad de regeneración.
21. Trabajar con las comunidades rurales de la Ciudad de México para mejorar sus procesos productivos y aumenten su aportación en servicios ambientales.
22. Llevar la asistencia técnica a las comunidades rurales para la transición de las cocinas de leña tradicionales a cocinas de leña ecológicas y cocinas solares, en beneficio de la salud de mujeres y niños.
23. Trabajar en la reconversión energética de la Ciudad de México hacia energías limpias y renovables.
24. Disminuir el uso de combustibles fósiles en los hogares, en beneficio de la calidad del aire, de la salud de los habitantes de la ciudad y la economía familiar. Promover la instalación de calentadores de agua solares para disminuir la operación de los calentadores de gas tradicionales.
25. Consolidar las medidas para la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI).
26. Minimizar los daños que generan los desastres naturales, a partir de la implementación de herramientas tecnológicas.
27. Mejorar la prestación de los servicios de agua y drenaje para otorgar servicios de agua y drenaje de calidad a todos los habitantes de la Ciudad.
28. Aumentar la presión del suministro y disminuir las fugas.
29. Gestionar integralmente los recursos hídricos, base para lograr en el mediano plazo la sustentabilidad del agua en favor de las futuras generaciones.
30. Incrementar la construcción y mantenimiento de la infraestructura y canalizar inversión para el impulso de fuentes alternativas de captación de agua.
31. Fortalecer el uso de nuevas tecnologías para optimizar el uso del agua.
32. Destinar recursos para proyectos y acciones de reforestación y reacondicionamiento del suelo de conservación.
33. Incrementar la recarga natural del acuífero en zonas urbanas por medio de la construcción de infraestructura de pozos de absorción, acciones de reforestación, construcción y mantenimiento de represas y bordos, elementos clave para eliminar la sobreexplotación del acuífero.
34. Apoyar a los hogares con financiamiento y asistencia técnica para la captación y aprovechamiento de agua de lluvia.
35. Ampliar las acciones de cosecha de agua de lluvia en edificios públicos.
36. Conservación de cuerpos de agua y creación de parques lacustres y corredores ecológicos.

37. Optimizar la capacidad de tratamiento de aguas residuales para reducir la presión sobre el sistema de drenaje profundo y semiprofundo.
38. Asegurar el aprovechamiento de agua tratada en usos que no requieren calidad potable.
39. Reducir a cero las colonias con alto riesgo de inundación.
40. Desarrollar e instrumentar programas de incubación de empresas verdes con perspectiva de género.
41. Desarrollar y promover instrumentos que apoyen la industria del reciclaje.
42. Fomentar actividades generadoras de empleo e ingreso vinculadas a la conservación
43. Desarrollar proyectos de inversión que cumplan con criterios de sustentabilidad
44. Promover la sustentabilidad en el diseño e instrumentación de la planeación urbana.
45. Desarrollar sistemas de Transporte Público Integral de calidad.
46. Incentivar el abandono del automóvil como medio de transporte mediante la ampliación y mejora de la red de transporte público.
47. Fomentar el crecimiento urbano compacto y el desarrollo orientado al transporte.
48. Revisar el nuevo reglamento de tránsito para corregir su carácter recaudatorio.
49. Promover la implementación de usos mixtos con acceso a transporte público masivo. Ofrecer vivienda para todos los niveles en las zonas con acceso a transporte público y zonas de oficina cercanas. Todo desde la óptica del Desarrollos Orientado al Transporte.
50. Implementar un Sistema Integrado de Transporte, que facilite la movilidad multimodal, además de la conexión metropolitana.
51. Ampliar la infraestructura para la movilidad no motorizada. Mejorar el alcance de los sistemas de bicicleta compartida además de los carriles confinados para ciclistas; crear rutas especiales de largas distancias para ciclistas.
52. Crear Corredores Logísticos Sustentables. Para mejorar la movilidad en la ciudad y facilitar la conexión urbana entre las zonas productivas con las zonas de abasto y comercialización.
53. Fortalecer la investigación científica sobre la calidad de aire y sus impactos a la salud, los ecosistemas y la economía.
54. Recuperación e incorporación de ríos urbanos. Poner en marcha acciones para el rescate de los ríos vivos de la ciudad, incluyéndolos al desarrollo urbano a partir de su aprovechamiento como espacios verdes recreativos.
55. Promover la captación de agua pluvial. Requerir que los nuevos desarrollos urbanos incluyan sistemas para la captación y tratamiento de agua pluvial, promover corredores resilientes, es, decir, transformar las avenidas en calles integrales que contemplen movilidad alternativa, creación de áreas verdes, biofiltración y recargar los mantos acuíferos para evitar inundaciones, e incrementar plantas de tratamiento de agua.
56. Promover la generación de energía limpia. Poner en marcha acciones encaminadas a la captación de energía solar. Comenzando en los edificios públicos.

57. Construir un sitio para la disposición de residuos sólidos siguiendo la pauta de las mejores prácticas en la materia.
58. Mejorar los procesos de reciclamiento de residuos sólidos.
59. Promover una visión de cero residuos. Implementar plantas de reciclaje, nuevas tecnologías para generar energía de residuos; y, modernizar flota de camiones de recolección de basura.
60. Implementar la recolección nocturna de residuos sólidos.

Eje Rector

cuatro

Eje rector 4. Desarrollo urbano orientado a las personas

En el modelo general que orienta la presente propuesta **el espacio urbano es el hábitat donde se encuentran una proporción importante de factores para la generación de igualdad de oportunidades**. Ello depende de la orientación del desarrollo urbano, si está proyectado para la extracción de utilidades o para la generación de capital humano.

El desarrollo urbano se refiere a la serie de actividades coordinadas o independientes, a través de las cuales las instituciones, organizaciones y personas que habitan en un área urbana concreta, elevan su calidad de vida, es decir, no sólo una mejora en el nivel de ingreso, también en el de seguridad, servicios de salud, calidad de la vivienda, infraestructura pública, educación, servicios culturales, participación política, entre otros aspectos.

La Ciudad como creación y hábitat humano que pretende el bien común, la ciudad como comunidad, organización social que tiene como fin último el bienestar de sus habitantes. Así la entendió Aristóteles y esa es la esencia en la visión de ciudad que orienta esta propuesta.

Esta visión continúa vigente y anima perspectivas optimistas de un nuevo paradigma de desarrollo urbano que se propone transformar la configuración actual de las ciudades y reconstruirlas, como lo propone la Organización Mundial de la Salud, pensando en **promover un estilo de vida más sano en las poblaciones urbanas futuras**.¹

Este documento invita a discutir la viabilidad de la creación de espacios urbanos sin stress, que motiven que la gente se mueva más, se mantengan activos y se alimenten sanamente. La puesta en práctica de acciones transformadoras y sustentables que faciliten que las personas pasen menos tiempo en sus vehículos y más tiempo siendo productivos o mejorando la calidad de sus vidas.²

Existen dos premisas muy importantes de toda política urbana: construir, funcionalmente, un hábitat favorable al desarrollo humano, una ciudad habitable; y, políticamente, intervenir para disminuir las desigualdades a fin de alcanzar, progresivamente, la primera premisa.³

Las ciudades enfrentan grandes retos en el siglo veintiuno. La desigualdad ha ido en aumento,⁴ mientras que las redes globales se han afianzado paulatinamente en las metrópolis más importantes del mundo.⁵ Conviven entonces las sinergias globales del capital y las necesidades locales, como lo son la demanda de un techo para vivir, agua potable, aire limpio, seguridad, empleo, entre otras.

¹ OMS (2016). Global report on urban health: equitable, healthier cities for sustainable development.

Switzerland: World Health Organization 2016. Recuperado en:

http://www.who.int/kobe_centre/measuring/urban-global-report/ugr_summary_sp.pdf?ua=1

² Ibid

³ Borja, Jordi y F. Carrión, “Ciudades resistentes, ciudades posibles. Una introducción”, septiembre de 2016. Ver <http://www.jordiborja.cat/ciudades-resistentes-ciudades-posibles-una-introduccion/>

⁴ Revisar, Esquivel Hernández, Gerardo, *Desigualdad Extrema en México, Concentración del Poder Económico y Político*, OXFAM México, 2015.

⁵ Castells, Manuel, “Globalisation, Networking, Urbanisation: Reflections on the Spatial Dynamics of the Information Age”, en *Urban Studies*, noviembre, 2010, pp. 2737-2745.

Reconocemos que la Ciudad de México está anclada a una relación megalopolitana desequilibrada, producto de la dinámica de atracción-expulsión ejercida por la capital. La concentración de servicios y empleos motivó la migración y el modelo de exclusión los lanzó a la periferia.

Tenemos entonces zonas urbanas inequitativas, diferenciadas, con dotaciones de infraestructura profundamente contrastantes, y con la proliferación de actividades, a la vez, articuladas y desarticuladas a la lógica de la economía capitalista de escala mundial, particularmente a la de los sectores más innovadores, tecnológicos y, en general, dependientes del conocimiento.

Los procesos de urbanización son locales y pueden ser regulados mediante la ley, las normas y la voluntad de los creadores de políticas públicas, pero conviven con los poderes económicos y políticos nacionales e internacionales. Por tanto, se piensa que el fenómeno actual se puede sintetizar en un razonamiento muy simple: por un lado, se encuentran los intereses de los individuos y organizaciones en torno a asegurar la extracción de utilidades, y por otro, el compromiso de los gobiernos y los esfuerzos de individuos y grupos organizados para asegurar una vida digna para todos.⁶

Los gobernantes de la Ciudad de México, al igual que lo ocurrido en muchas de las ciudades de Latinoamérica y el mundo, han planeado y desarrollado proyectos urbanos en función de los intereses de grupos inmobiliarios e inversionistas, sin tomar en cuenta las condiciones sociales, las prácticas y la historia de vida de sectores poblacionales que primero fueron atraídos, para posteriormente ser desplazados a los espacios conurbados. Con esa visión expansionista de la Ciudad los espacios urbanos se convirtieron en espacios de un solo uso, espacios excluyentes y especializados: sólo para vivir (dormir) o sólo para trabajar, pero no ambas cosas.

La gentrificación, o en otras palabras, el desplazamiento de pobladores de estratos bajos de zonas urbanas codiciadas por individuos de estratos altos, normalmente, el centro o puntos históricos de las ciudades.⁷

Las ciudades con claras divisiones funcionales en su territorio han quedado rebasadas y obsoletas. Los resultados del desarrollo de vivienda de interés social en las periferias, así como de privadas residenciales, no son halagüeños. Por un lado, gente sin los medios para desplazarse a las zonas centrales, atomizados, desarraigados, aislados de la vida de los barrios tradicionales, sin derecho a la ciudad. Por otro, gente que aspira al estatus y la segregación, a no contaminarse de las manifestaciones y estilos de vida de orden inferior.⁸

⁶ Borja, Jordi, et al., *ibid.*

⁷ Janoschka, Michael y Jorge Sequera, “Procesos de gentrificación y desplazamiento en América Latina - una perspectiva comparativista”, en Juan José Michelini (editor), *Desafíos metropolitanos. Un diálogo entre Europa y América Latina*, Madrid, ed. Catarata, 2014, pp. 82-104.

⁸ Bauman, Zygmunt, *Daños colaterales, Desigualdades sociales en la era global*, Fondo de Cultura Económica, 2011.

La Ciudad es de Todos los que en ella habitamos, pero también al ser la **Capital** del país, lo es **de todos los mexicanos**. Durante muchos años, la Ciudad de México fue el símbolo del crecimiento y de prosperidad del país.

El tratamiento que le brindó la Federación a la Ciudad de México durante el periodo del crecimiento acelerado del Milagro Mexicano, le permitió **expandir su infraestructura**, lo que fue visto incluso con recelo por el resto de las entidades federativas, particularmente de ciudades en crecimiento como Guadalajara y Monterrey.

El crecimiento de la Zona Metropolitana se desbordó hacia el noreste y norponiente de la Ciudad, extendiéndose el crecimiento hacia los municipios de Cuautitlán Izcalli, extendiendo la mancha urbana; de Nezahualcóyotl o Ecatepec en los años setentas, se pasó a Chimalhuacán, La Paz y Chalco, al oriente en los ochenta y noventa.

En este contexto comienzan a identificarse los efectos de **la globalización** como un fenómeno nuevo, propio de las dos últimas décadas del siglo XX, lo que, de acuerdo con Castells, **minimiza el apoyo clientelar del Estado-Nación**, a la vez que se manifiesta en la transición de la actividad económica en las ciudades que, de estar sustentadas en la industria, ahora lo están en el **sector servicios**. Las ciudades se transformaron de ser los instrumentos centrales del gobierno nacional, a **espacios de competencia con ciudades de otros estados nacionales**.⁹

Hoy, la Ciudad de México, lo queramos o no, es parte de un gran **entramado de centros urbanos interconectados**, ya sea de forma concreta mediante los enlaces aéreos o de forma virtual en el ciberespacio.¹⁰ Se entiende que el término globalización adquiere sentido desde la perspectiva de la economía y la cultura, en una suerte de **interacción de las economías locales más allá de las fronteras y los gobiernos nacionales**.¹¹

En suma, la dinámica internacional merma la capacidad de gobierno de los estados nacionales y da lugar al **reposicionamiento** de las ciudades como **actores centrales** en la nueva **competencia global**.¹²

Hoy, las ciudades son los motores del crecimiento de sus países, el 80% del PIB mundial es creado en las ciudades. La mayor parte de este PIB no tiene origen en la manufactura, ésta dejó de ser preponderante en la composición de la actividad económica de las concentraciones urbanas.

⁹ Castells, M. (1999). Globalización, identidad y estado en América Latina. Santiago de Chile: PNUD. Recuperado en: http://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1266426228.globalizacion_castells.pdf.

¹⁰ Es importante rescatar conceptos como el de Saskia. Sassen quien acuñó el término Ciudades Globales, para concentraciones urbanas donde se da la convergencia de las principales redes de telecomunicaciones e infraestructura aeroportuaria; lo que las transforma en áreas idóneas para el establecimiento de las sedes de instituciones financieras, con lo que las Ciudades se afianzan como la médula espinal del sistema económico. Sassen, S. (2001). Elementos teóricos y metodológicos para el estudio de la ciudad global. La ciudad construida, 177. Recuperado en: <http://flacso.edu.ec/docs/urbanismo.pdf#page=174>

¹¹ Harris, N. (2006). Globalización y tendencias en la gestión de las ciudades. México: Gestión y Política Pública, 15(1), 167-199

¹² Beck, U., Moreno, B., & Borrás, M. R. (1998). ¿Qué es la globalización? (pp. 57-64). Barcelona: Paidós. Recuperado en: http://ocw.uca.es/pluginfile.php/1496/mod_resource/content/1/beckulrichqueeslaglobalizacion.pdf (13/01/15)

La actividad manufacturera se trasladó fuera de los límites de las ciudades, éstas se transformaron en los **centros de organización de las manufacturas**, en los espacios naturales para la investigación, la innovación y el desarrollo de la manufactura; así como en los **centros de los servicios** de educación, comercio, turismo, cultura, medicina y desarrollo de software.

Datos del año 2015 confirman esta tendencia, en la Ciudad de México el **sector terciario de la actividad económica generó el 89.9% del Producto Interno Bruto de la Ciudad**, en 2010 esta participación fue del 87.6%, es decir la tendencia apunta a la consolidación de la vocación productiva de la ciudad en el sector servicios.¹³

La Ciudad de México ha dado muestras de que efectivamente los espacios urbanos en el marco de la globalización son escenarios para el cambio positivo, punto de encuentro de la diversidad y movilización de voluntades hacia el desarrollo sostenible. Pero también emergen múltiples ejemplos de **aspectos negativos: mayor exclusión, desigualdad, polarización espacial y social, heterogeneidad, dispersión y aislamiento**, tal como lo destaca Oscar Rebollo.¹⁴

La reordenación del espacio urbano a favor de las personas es importante. No hay articulación entre espacios, servicios y usos; **no hay armonía en los proyectos de construcción** y densificación de la Ciudad, tanto en las delegaciones como en los municipios **conurbados** de la primera corona.

La **gestión del espacio es inhumana**, no conjuga el tiempo de trabajo, y la satisfacción de necesidades elementales como el esparcimiento, el descanso, el cultivo de la vida comunitaria, la **construcción de la Ciudad** en el sentido como la entendieron los griegos, como **espacio de recreación de lo humano** en la relación con otros humanos. Recordemos que la infraestructura urbana no es ciudad, es la urbanización difusa y fragmentada, segregadora, rompedora de los lazos sociales y culturales.¹⁵

En la dinámica de conformación de la estructura urbana aun no destaca como prioridad la posibilidad de recrearse en un espacio público, limpio, ordenado, agradable, que provoque emociones de orgullo por nuestra Ciudad, nuestro barrio, colonia o delegación.

En contraposición, son cada vez más dominantes las propuestas que se pronuncian por implementar el desarrollo de **una ciudad a escala humana**; donde la vida en comunidad se constituye en una visión y la misión se traduce en la reconstrucción del espacio físico de la Ciudad para que atienda las necesidades de accesibilidad y movilidad para las personas.

¹³ INEGI. Sistema de cuentas nacionales de México

¹⁴ Rebollo, Oscar. (2012). La transformación social urbana La acción comunitaria en la ciudad globalizada. México.

Gestión y Política Pública. Recuperado de:

http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XXI_No.I_vol-tematico/05_Oscar_Rebollo%28159-186%29.pdf (10/02/2015)

¹⁵ Borja, J. (2016). Manifiesto hábitat alternativo. Recuperado en: <http://www.jordiborja.cat/manifiesto-habitat-alternativo/#sdfootnote2sym>

4.1 Ordenación territorial, servicios y equipamiento

Una de las mayores deficiencias en el crecimiento de la Ciudad ha sido la falta de planeación. Los esfuerzos realizados por las diferentes administraciones buscaron responder a necesidades inmediatas que planteaban el crecimiento de la Metrópoli, fueron políticas reactivas ante problemas de urgente solución, no atendían a una visión de Ciudad en una perspectiva de mediano y largo plazo.

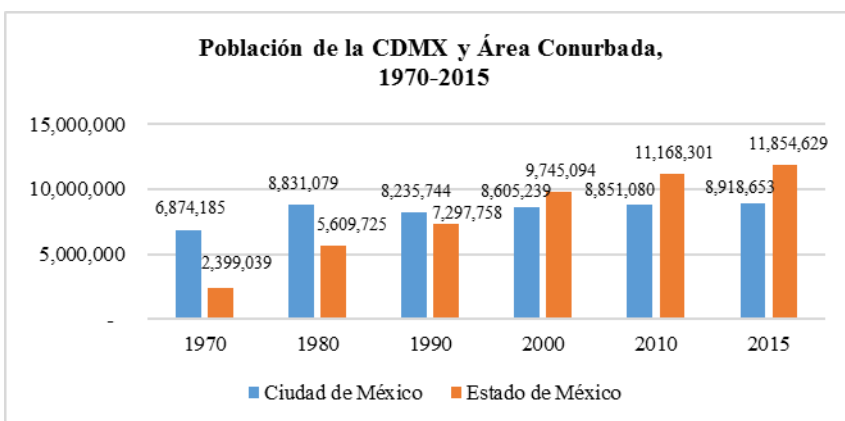
La distribución de la mancha urbana es un resultado aleatorio del acomodo de la población hacia las distintas fuentes de trabajo a lo largo del siglo pasado. Así como de la disponibilidad coyuntural de terrenos vía el clientelismo político-electoral y proyectos de urbanización privados. **No se identifica que hubo una intencionalidad planeada de las esferas gubernamentales.**

Así, los asentamientos de población populosos tendieron a ubicarse próximos a los principales parques industriales que se construyeron al norte de la Ciudad, Miguel Hidalgo y Azcapotzalco (dada la conveniencia del arribo de los trenes que trasportaban materia prima), Vallejo y algunas plantas en Oceanía, que se extenderían más tarde hacia Ecatepec, Naucalpan, Tlalnepantla y Lechería. Los trabajadores de estas fábricas buscaron asentarse también en el norte de la Ciudad.

En los años sesenta y setentas en que se da una fuerte migración del campo a la Ciudad, los recién llegados encontraron oferta para instalarse en el oriente, donde diversos líderes canalizaron a sus seguidores hacia terrenos producto de la desecación del lago de Texcoco; emergió Cd. Nezahualcóyotl, crecieron Chimalhuacán, La Paz y Chalco.

En contraste, los sectores medios y de alto ingreso, tendieron a vincularse a los corredores de servicios especializados y financieros, en el sur y poniente de la Ciudad, lo que fue delimitando la diferenciación entre estas regiones de la Ciudad.

Como resultado del sismo de 1985 la Ciudad experimentó un fenómeno migratorio interno que refleja una tendencia a la expulsión de habitantes y por ende a la extensión de la mancha urbana.



Fuente: INEGI (2015). Encuesta intercensal

Así, el Distrito Federal, como otros centros metropolitanos del mundo, observó una tendencia de migración del centro a la periferia (vaciamiento del centro de la ciudad), y de envejecimiento de su población. Hoy, la Ciudad de México registra a nivel nacional la tasa de mayor envejecimiento. Del

total de sus habitantes, 70.3% corresponde al grupo entre 15 y 64 años, mientras que la población menor a 14 años representa 19.9% y la población de 65 años y más, 9.8%.

A partir de los años noventa, el crecimiento de la zona conurbada se extendió a municipios cada vez más distantes del Centro de la Ciudad, carentes de los servicios y equipamiento urbano, primordialmente en materia de salud.

Para la primera década del nuevo siglo, la periferia comenzó a tener una población mayor a la residente en el entonces Distrito Federal.

Varios factores contribuyeron a fortalecer esta tendencia, el alto costo de vivienda que impulso a algunos sectores medios y particularmente los de menor ingreso, a trasladarse hacia la periferia, en búsqueda de vivienda asequible a sus ingresos. La Política Federal de ofertar créditos para vivienda nueva, sin ningún criterio ni limitación, favoreció los intereses de inmobiliarias que, en acuerdo con municipios apartados, adquirían terrenos económicos a bajo costo y vendían grandes unidades a precios elevados respecto a su escaso valor de mercado.

Después de la traza de la Ciudad de México por parte de Hernán Cortés al consumar la conquista de Tenochtitlán¹⁶, transcurrieron más de cuatro siglos antes de otro intento de planeación urbana: la construcción del metro con Gustavo Díaz Ordaz y Luis Echeverría y los ejes viales durante el sexenio de José López Portillo.

Al margen de esos ejercicios de planeación de la estructura urbana, es aplicable el planteamiento de Jordi Borja respecto al origen de la crisis sistémica en nuestro país, en el sentido de que la estructura urbana que muestra la Ciudad de México y la ZMVM “Son el resultado de un vacío de Estado, de una visión irresponsable de la nación por parte de las dirigencias políticas y económicas, de una gestión catastrófica de las políticas públicas y del afán acumulador a cualquier coste de políticos y empresarios, de multinacionales leoninas y de especuladores de todo”.¹⁷

Todo este proceso, generó un gran desorden en el uso de suelo urbano provocando combinaciones muy diversas de uso de los predios, al entre mezclarse el uso de industria con el de vivienda, pese a los riesgos sanitarios que esto implica por los niveles de contaminación o riesgos de diseminación de sustancias tóxicas para la población. Recordemos que a sólo unas cuadras del Zócalo operó, hasta 1992, la fundición de la Casa de Moneda en la Calle de Apartado.¹⁸

El crecimiento poblacional siempre rebasó la planeación de la Ciudad. De hecho, no es sino hasta 1993 que se genera el Primer Programa de Desarrollo Urbano, que comenzó a plasmar usos de suelo para cada zona de la Ciudad, en parte como resultado del sismo de 1985 que

¹⁶ Campos, S. J. A. (2016). Traza y morfología de la Ciudad de México en el Virreinato. México: UAM Xochimilco. Recuperado en: <https://leerlaciudadblog.files.wordpress.com/2016/05/campos-traza-y-morfologc3ada-de-la-ciudad-de-mc3a9xico-en-el-virreinato.pdf>

¹⁷ Borja, J. (2015) La no ciudad. Publicado en: <http://www.jordiborja.cat/la-no-ciudad/>

¹⁸ González, G. A. (2009). La Casa del Apartado. La Jornada, 15 de marzo de 2009, recuperado en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/03/15/opinion/032a1cap>

había sacudido literalmente a la Capital, evidenciando la carencia de planeación y la falta de conocimiento de las características del subsuelo.

Más que un ejercicio de planeación, el Programa vino a convalidar lo que la dinámica urbana había desarrollado en cada zona. Para 2003 se establece un segundo Programa que establece zonas de desarrollo y de reserva. Estos Programas, además, podían ser adecuados y alterados por los Programas Urbanos delegacionales.

Para agravar la tendencia migratoria hacia la periferia, el Gobierno central del DF, emitió el bando 2, que limitaba en gran número de delegaciones, la altura de las nuevas edificaciones, que por lo general no podían rebasar 5 niveles de construcción, lo que restringió el desarrollo urbano en la Ciudad.

En contraste las administraciones federales impulsaron programas de vivienda, que fueron explotados por inmobiliarias ofertando viviendas de interés social costosas en terrenos en municipios cada vez más lejanos como Ixtapaluca, Tecámac o Zumpango. El fracaso de estas políticas, derivado del gran número de viviendas abandonadas, mostró los límites de esta tendencia expansionista.

El crecimiento acelerado de la mancha urbana produjo, a su vez, inequidad en la distribución de servicios y equipamiento, dada la carencia de infraestructura vial, hídrica, de salud, de transporte público, educativa y de comercio, así como de espacios culturales y deportivos, que caracteriza al norte y oriente de la ciudad y que aún hoy se están realizando los esfuerzos para proveer de estos servicios a estas zonas.

Así, la expansión urbana se dio en dos dimensiones: la concentración de servicios las zonas centrales y la periferia con vías de comunicación precarias y servicios urbanos insuficientes.

La falta de agua potable en el oriente que afecta a municipios como Ecatepec, Nezahualcóyotl y a la Delegación Iztapalapa. No se diga en materia de transporte público, ya que gran parte de los servicios se realizan a través de peseras a cargo de la mayor parte de traslados metropolitanos, careciendo en su mayor parte de esquemas de transporte colectivo masivos, y que se empiezan a cubrir recientemente a través del tren suburbano en el norponiente y servicios de Mexibús en el nororiente de la metrópoli.

En los últimos años el saldo neto migratorio se ha reducido al pasar de -6.2% en 2010 a -2.7% en 2015. La **migración** ha representado la salida de familias de bajos y medios ingresos, predominantemente jóvenes, lo que, sumado a la **tasa de fecundidad** ha tendido al **envejecimiento de la población** residente en la Ciudad.

En el nivel federal está presente, al menor en el nivel discursivo, la intención de no mantenerse al margen de los nuevos planteamientos globales. En 2014 México decidió generar una agenda para crear ciudades sustentables, que impulse los derechos humanos y la inclusión social, así como acciones para mitigar las emisiones de gas de efecto invernadero. Más tarde en septiembre de 2015, refrendó tal acción, en el **marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030**.

En especial la meta 11.3 pretende aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países y, dentro de esta meta, otras dos:

La 11.a, que busca apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional y, la 11.b que propone aumentar el número de ciudades y asentamientos humanos que adopten e implementen políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a la resiliencia ante los desastres.

Sin duda este el concepto de ciudad resiliente se debe estudiar a fondo, pero todo apunta a que puede ser aplicado como estrategia y política pública en una nueva gestión administrativa de la Ciudad de México. La resiliencia implica acciones integrales y transversales e involucra a numerosos sectores como la educación, la energía, la salud y por supuesto el transporte y la movilidad, con una visión que desborda los límites funcionales de la ciudad.

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) intenta liderar la **transformación de nuestras ciudades para convertirlas en sustentables, compactas, resilientes y seguras**. Lo que se requiere en los municipios conurbados de la ZMVM: la sostenibilidad desde la perspectiva ambiental y la movilidad urbana, lo que, a 3 años de la generación de la Agenda, no se observan resultados.

4.2. Vivienda como elemento de integración comunitaria

Las buenas intenciones en las políticas públicas están presentes en discursos y programas, los que prácticamente dan por solucionados los problemas, de esta caracterización no escapa el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y en el Programa Nacional de Vivienda. En estos programas se establecieron objetivos y estrategias que vinculan la consolidación de ciudades incluyentes y sustentables con acciones para controlar la expansión urbana, promover la movilidad, ampliar el acceso a soluciones habitacionales adecuadas y reducir el rezago de vivienda.

Estos son propósitos que comparte toda visión de gobierno que pretende establecer condiciones de igualdad en una sociedad. Sin embargo, en la práctica estas visiones no encuentran correspondencia con lo que se ejecuta.

La política de vivienda del Gobierno de la Ciudad, se ha circunscrito a impulsar la vivienda social de los grupos vinculados al partido político en el poder, evidenciando su falta de visión del impacto urbano que tiene una política en esta materia.

Número de viviendas e incremento en la ZMVM, 2000-2015

	2000	2005	2010	2015	Diferencia 2000-2015	Tasa 2000-2015
Ciudad de México	2,132,413	2,288,397	2,453,770	2,601,323	468,910	1.33
Estado México	2,203,903	2,476,352	2,832,494	3,130,596	926,693	2.37
Suma	4,336,316	4,764,749	5,286,264	5,731,919	1,395,603	2.1

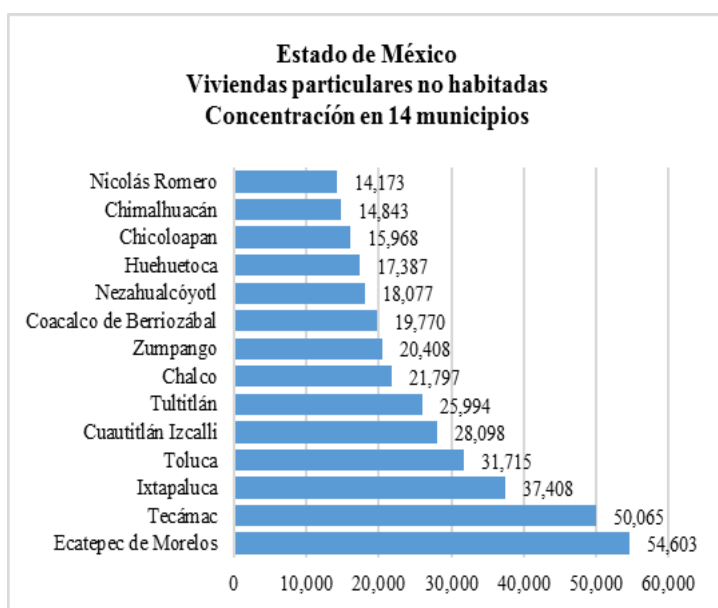
Fuente: elaboración propia con datos del censo de Población y Vivienda 2000 y 2010, el II Censo de Población y Vivienda 2005 y la Encuesta Intercensal 2015, INEGI.

La política de vivienda que resultó de la decisión del Gobierno Federal de facilitar créditos a la vivienda y la tendencia de máximo beneficio de las empresas inmobiliarias al comprar terrenos baratos para vender viviendas caras pero lejanas y sin servicios, marcó los límites de esta política expansionista.

En 2015 el total de viviendas de la ZMVM era de 5.7 millones de unidades. La mayor parte están concentradas en el estado de México (57%), en los municipios de Ecatepec, Chimalhuacán e Ixtapaluca y el resto en la Ciudad de México que alberga el 43%.

La política de vivienda respondió al interés del mercado que compró terrenos muy baratos, pero demasiado alejados de la Ciudad, sin contar con la infraestructura y equipamientos necesarios, extendiendo a límites absurdos la mancha urbana, distante a horas del centro de la ciudad, con lo que las familias, que con ilusión y esfuerzo adquirieron **viviendas**, hoy en día las **han abandonado**, prefiriendo perder sus ahorros que seguir pagando un bien que no resulta rentable por los **costos de traslado a la Ciudad**.

Ahora, tenemos **espacios habitacionales con alto índice de abandono**, sin valor de recuperación, perdiéndose el patrimonio de la familia, los recursos crediticios no recuperados



Fuente: INEGI. Inventario nacional de vivienda 2015.
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/mapa/inv/>

disponible para el pago de la hipoteca. Acorde a este estudio, la mayoría de las viviendas se construyeron en lugares sin infraestructura, sin equipamiento, sin transporte y lejos de las fuentes de trabajo.”²⁰

por las financieras y la imposibilidad de recuperar los préstamos en viviendas cuyo valor comercial real es mucho menor a los créditos otorgados. Una política de vivienda desastrosa, en la que han perdido todos los actores involucrados, incluso las inmobiliarias.¹⁹

Un estudio de la Sociedad Hipotecaria Federal, señala que *“La localización de la vivienda es uno de los factores principales que aumentan la probabilidad de que una familia abandone su vivienda, la ubicación lejana a las fuentes de trabajo, aumenta el costo de transporte y disminuye el ingreso*

Se estima que existen 5 millones de viviendas abandonadas en el país, de las que el 10% se ubican en el Valle de México. Con esta política el trabajador pierde su patrimonio, la banca











¹⁹ Rodrigo, H. (2014). Tizayuca, con más viviendas abandonadas. Milenio Diario. 26 de febrero de 2014. Recuperado en: http://www.milenio.com/region/Tizayuca-viviendas-abandonadas_0_252574789.html

²⁰ Estado actual de la vivienda en México, 2015. Sociedad Hipotecaria Federal.

no recupera el crédito otorgado, aun recuperando la casa ya que su valor de mercado es inferior al del crédito otorgado, y las inmobiliarias pierden confianza de inversionistas que no les financian nuevos proyectos que no garantice su rentabilidad. Todos pierden.²¹

El Gobierno del Estado de México fue uno de los promotores de estos megaproyectos, impulsando Ciudades Bicentenario en Zumpango, Tecámac y Huehuetoca, con ello generó una oferta inmobiliaria que hoy en día se encuentra abandonada a su suerte, ya que los trabajadores no las habitan por la lejanía a su centro laboral. Hoy en día se estima que 560 mil viviendas se encuentran abandonadas en el Estado de México.

Localidad Ojo de Agua, Tecamac

	Viviendas	Total
	Particulares	128 038
	Habitadas	74 185
	Particulares habitados	74 104
	Particulares no habitados	53 511
	Con recubrimiento en piso	60 623
	Con energía eléctrica	61 925
	Con agua entubada	61 510
	Con drenaje	61 636
	Con servicio sanitario	61 773
	Con 3 o más ocupantes por cuarto	5 774

Fuente: INEGI. Inventario nacional de vivienda 2016.
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/mapa/inv/>



de la expansión urbana, de la ciudad especializada, dio como resultado la necesidad creciente

El inventario nacional de vivienda del INEGI 2015 identifica que **14 municipios del estado de México concentran el 66% de viviendas no habitadas en esa entidad**. Es igualmente ilustrativo que **Pachuca y Tizayuca** en el estado de Hidalgo concentren el **44%** de las viviendas no habitadas de Hidalgo.

En el estado de México sólo en la localidad Ojo de Agua en el municipio de Tecamac, de un total de 128,038 viviendas, registra 53,511 viviendas no habitadas.

Por los resultados antes vistos, los escenarios sin una política pública de vivienda orientada a la protección de los intereses de la Ciudad,

son desfavorables. Sobre todo, si el gobierno federal, a través de las instituciones de apoyo a la vivienda y el los gobiernos municipales y estatales del Estado de México, continúan ensayando programas aislados de ampliación del entorno urbano.

Este es un ejemplo de cómo la visión a ultranza

²¹ Marina, S. (2014). Los 5 millones de casas abandonadas en el país. El Financiero. Recuperado en: <http://www.elfinanciero.com.mx/archivo/las-millones-de-casas-abandonadas-en-el-pais.html>

de infraestructura de comunicaciones terrestres: carreteras que enlazaran las zonas habitacionales con las zonas comerciales o las zonas de actividad financiera o manufacturera.

4.3. Disfrute del espacio público

La responsabilidad de los gobiernos en la reducción de la desigualdad y el logro de la sustentabilidad tiene en la política de desarrollo urbano una herramienta básica.

La Ciudad de México es un espacio en que convergen cotidianamente cerca de 14 millones de personas: 8 millones de habitantes y 6 millones de visitas cotidianas de los municipios conurbados que, en su desplazamiento por la Ciudad, cruzan calles, plazas públicas, parques y jardines, incluso museos y edificios públicos, glorietas, andadores peatonales o banquetas, Centros de Transferencia modal, zonas que forman parte del Espacio Público. Este es el conjunto de lugares donde los capitalinos nos desenvolvemos, en el que transitamos y transcurre normalmente nuestra vida, es el espacio con el que también nos identificamos con nuestra ciudad.

La investigadora Patricia Ramírez Kuri, define así el espacio público:

“En la producción social y simbólica de la ciudad de México, el espacio público —quizá como ningún otro lugar— nos acerca a la ciudad fragmentada, a las micro geografías urbanas globales y locales que en el universo urbano expresan el carácter de clase de grupos y actores sociales heterogéneos que ponen en juego en los lugares comunes intereses, necesidades, deseos, prácticas sociales y simbólicas diferentes e incompatibles.”²²

El espacio público con que cuenta actualmente la Ciudad es resultado del cúmulo de obras realizados por los gobiernos de la Ciudad durante siglos. Así hoy podemos disfrutar del Paseo de la Reforma gracias a la visión constructiva de Maximiliano de Habsburgo, de la Columna de la Independencia, del Monumento a la Revolución (por contradictorio que sea) y la Alameda de Santa María, a la iniciativa de Porfirio Díaz. Durante el período del milagro mexicano, se construyeron grandes obras como Ciudad Universitaria, la Plaza de las Tres Culturas y la Unidad Tlatelolco, la Alberca Olímpica, el Museo Nacional de Antropología, el Palacio de los Deportes y en años más recientes la remodelación del Auditorio Nacional, obras que se convierten en iconos y contribuyen a mejorar el espacio público de la capital.

En años recientes, la mejora del espacio público se constituye en eje estratégico de la política pública de la Ciudad por diversos motivos:

- La mejora de la imagen urbana se ha convertido en uno de los elementos centrales de la competitividad de las ciudades.
- El disfrute de espacio público tiende a incrementar la productividad de los habitantes.
- La remodelación de espacios públicos genera atractivo turístico nacional e internacional.
- La recuperación del espacio público tiende a impactar y renovar el área intervenida, generando beneficios económicos y de desarrollo a la zona.

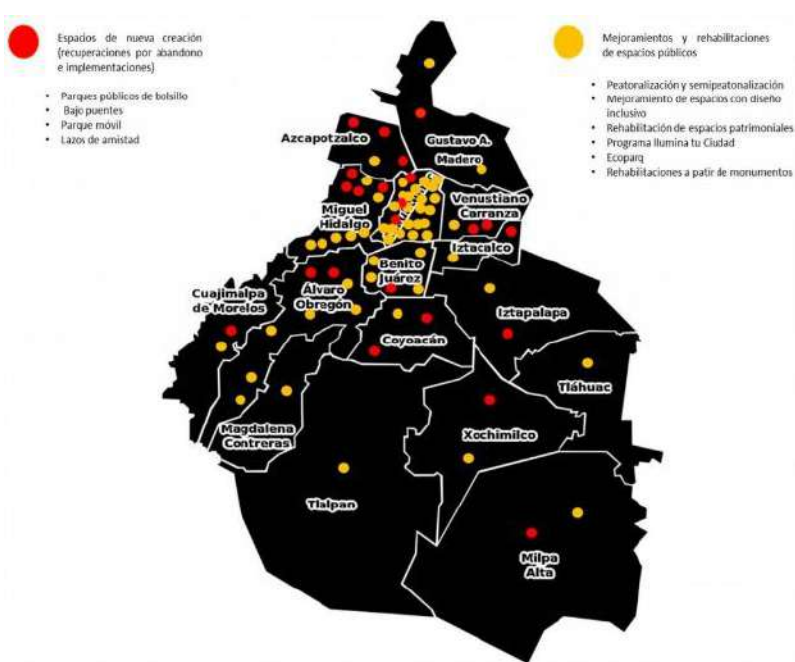
²² Espacio público, ¿espacio de todos? Reflexiones desde la ciudad de México. Patricia Ramírez Kuri. Revista Mexicana de Sociología 77, núm. 1 (enero-marzo, 2015): 7-36.

Desde la perspectiva de muchos autores, la relevancia del espacio público “*va más allá de lo que se tiene en mente de manera simple, el espacio público es esencial para reforzar el tejido social y urbano, así como para promover la cohesión social.*”²³

En este sentido, la recuperación del Espacio Público no puede ser un elemento que fraccione la cohesión social y acrecenté diferencias entre las áreas de la Ciudad, favoreciendo sectores de altos ingresos y sin modificar el entorno de las zonas menos favorecidas.

La pérdida y privatización del espacio público, también debe atenderse en la medida que disminuye el carácter socializador y comunicador del espacio público y afecta la movilidad de los grupos sociales más vulnerables: niños, ancianos, mujeres y personas con discapacidad.

En el período de 1990-94, se realiza un primer proyecto de Rescate del Centro Histórico de la Ciudad de México, con el que se inicia la remodelación de algunos edificios y sus calles. De ese entonces a la fecha se han intervenido Paseo de la Reforma, la Plaza de la República,



una segunda fase en el Centro Histórico, la Alameda Central, los centros de Coyoacán, Tlalpan y San Ángel. Actualmente se intervienen parques de la Colonia Roma y la Glorieta de Insurgentes.

Pero no sólo son las grandes intervenciones las que mejoran el espacio público. Las intervenciones hechas en parques y barrios, incluso en los bajopuentes del Circuito Interior, transforman e impactan el rededor del espacio intervenido, transformando espacios abandonados, deteriorados y peligrosos, en auténticos espacios que revitalizan la zona.

Conteo de programas de intervención y creación de espacios públicos de 2000 al 2015 elaborado por Mildred Moreno a partir de datos de SEDUVI, publicado en *The Quality of Public Space in Mexico City: Current State and Trends*

Conforme al estudio de Mildred Moreno las delegaciones con mayor población y con amplios sectores de bajos ingresos como Gustavo A. Madero e Iztapalapa, son las demarcaciones con menos intervenciones, en tanto que delegaciones como Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y

²³ Mildred Moreno. El espacio público de siglo XXI en la Ciudad de México. Nexos, Mayo 2016.

Benito Juárez, con menor población y más altos ingresos, son objeto de mayor número de intervenciones.

Por otra parte, las nuevas intervenciones en el espacio público parecen confirmar la tendencia de su renovación a partir de inversiones público privadas, en la que el resultado es que al menos parte o en su totalidad, el espacio público se privatiza, lo que, si bien detona áreas de la Ciudad, estas se tornan exclusivas y por tanto contrarias al propósito incluyente del espacio público. Este se vuelve privado y excluyente.

Ejemplo de estas intervenciones son los CETRAM, el primero de ellos el ubicado en Chapultepec, cuyo desarrollo incluye una torre de más de 60 pisos, en la que el espacio público se restringe al acceso y corredores, que por demás estarán acompañados de locales comerciales, acotando el espacio propiamente público.

El CETRAM Constitución incorpora además de Cines y centros comerciales, un museo interactivo similar a El Papalote, en pleno centro de Iztapalapa. El espacio público se mejora con participación privada, pero con espacios restringidos a la esfera ciudadana, convirtiendo al ciudadano que ocupará el espacio público, en consumidor de un espacio privado.

Es necesario acelerar el paso en la construcción, como lo plantea Jordi Borja, de la base urbana donde se generan ejes estructurantes de la ciudad que articulen los múltiples elementos dispersos y creen continuidades de actividad y residencia.²⁴

La ciencia aporta evidencias del potencial benéfico de la intervención de los gobiernos en la transformación de las ciudades para que éstas recuperen su sentido original de generación de bienestar.

En particular, es relevante el componente naturaleza, o al menos el arbolado, en la conformación del espacio público. Al respecto Cristina Ayala llama la atención sobre los resultados de la convivencia con la naturaleza o no en la salud mental de las personas, al hacer referencia a los resultados obtenidos por un estudio realizado por la organización inglesa MIND; donde fueron comparados los efectos en el estado de ánimo de pasear en parques con un paseo en un centro comercial. El 90% de los que realizaron paseos por sitios naturales mostraron mejoría en su autoestima y en su estado de ánimo, mientras que en quienes pasearon por el centro comercial se identificó baja en la autoestima y aumento de estrés, depresión, ira y cansancio.²⁵

Lugar de convivencia e integración del tejido social, uno de los factores determinantes de la calidad de vida de una ciudad, el espacio público es cualquier lugar de interacción social y su diseño, accesibilidad y ubicación permiten su mejor disfrute. Se deberán atender con la misma prioridad los principales espacios públicos que están a cargo de la Ciudad como: Bosque de Chapultepec, Bosque de San Juan de Aragón y las Alamedas Norte, Poniente, Oriente y Sur; como los espacios públicos a cargo de las nuevas alcaldías, considerando

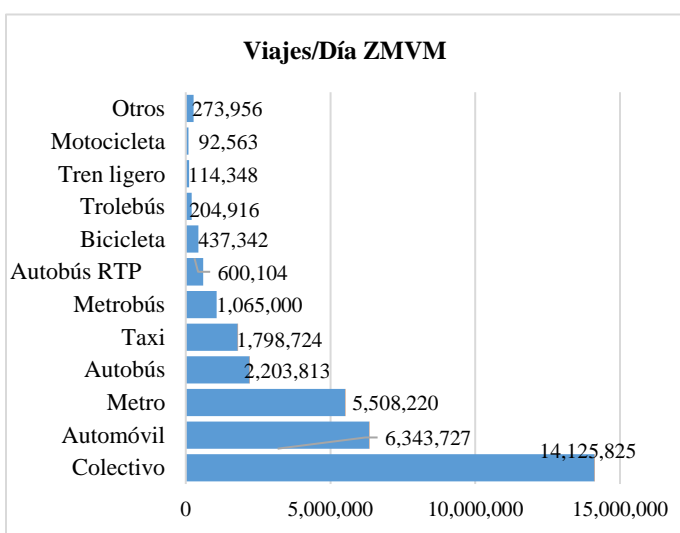
²⁴ Borja, J. (2015) La no ciudad, tomado de <http://www.jordiborja.cat/la-no-ciudad/>

²⁵ Ayala, A. C. (2017). Ciudades biofílicas, ¿Una utopía verde? En Nexos. La brújula. El Blog de la metrópoli. México. Recuperado en: <http://labrujula.nexos.com.mx/?p=1255#comment-2511>

elementos como su accesibilidad, rescate ambiental, áreas de juegos infantiles, espacios para jóvenes, miembros de la tercera edad, actividades culturales y sociales.

La Ciudad tiene al menos **140 espacios públicos que demandan el mismo nivel de atención que se la da a Chapultepec**. Esto será factible atender con apoyo en la creación de un fondo con la participación de alcaldías y gobierno central, así como con la organización de las comunidades que deberán solicitar, determinar el alcance y dar seguimiento a la intervención de los espacios. Los elementos a considerar deberán ser la **accesibilidad, rescate ambiental, áreas de juegos infantiles, espacios para jóvenes, miembros de la tercera edad, actividades culturales y sociales**.

4.4. Movilidad menos contaminante



Elaboración propia con base Encuesta Origen Destino y actualización de cifras publicadas por los organismos de transporte, 2016

La forma que adquiere la estructura urbana determina las condiciones de movilidad de las personas. La movilidad es un derecho social en la Constitución de la Ciudad de México. En ella se jerarquiza el transporte: privilegiando el transporte no motorizado, el transporte colectivo eléctrico, el transporte colectivo de superficie y el transporte público de superficie, para finalizar con el transporte privado.

Es igualmente considerado como un futuro derecho humano por parte de la Comisión de Derechos humanos del Distrito Federal (CDHDF), el

cual se propone definir como “el derecho de toda persona y de la colectividad a disponer de un sistema integral de movilidad de calidad y aceptable, suficiente y accesible que, en condiciones de igualdad y sostenibilidad, permita el efectivo desplazamiento de todas las personas en un territorio para la satisfacción de sus necesidades y pleno desarrollo.”²⁶

En el contenido del Informe se hace destacar que “la realización del derecho a la movilidad representa una condicionante para el ejercicio de otros derechos fundamentales como la educación, la salud, el trabajo, el desarrollo, la alimentación, la vivienda y la cultura.”²⁷

En los objetivos de desarrollo sostenible 2030 de la ONU, la Meta 11.2 está orientada a proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte

²⁶ CDHDF (2012). Informe especial sobre del derecho a la movilidad en el Distrito Federal 2011-2012.

²⁷ Ibid

público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.

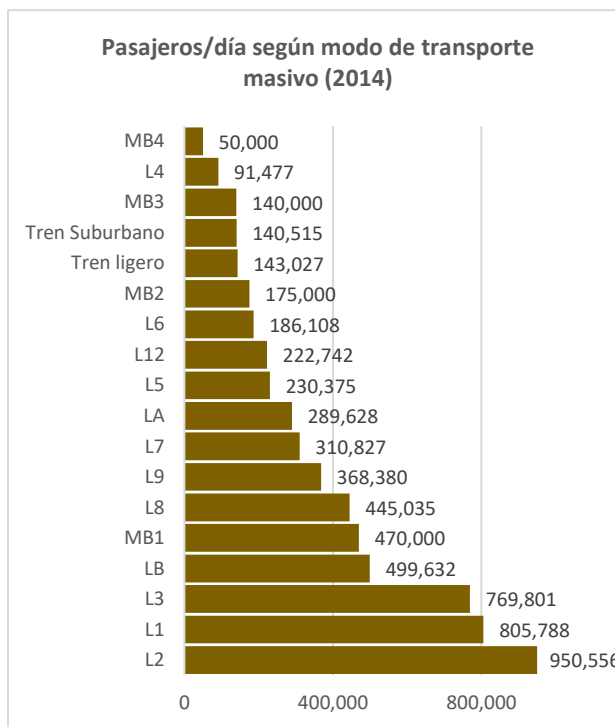
4.4.1. Principales modos de transporte público en la Ciudad de México

El Metro de la Ciudad de México cubre el 16% de los viajes, los autobuses concesionados el 7%, el Taxi el 5% y el Metrobús en 6 Líneas en operación el 3%.

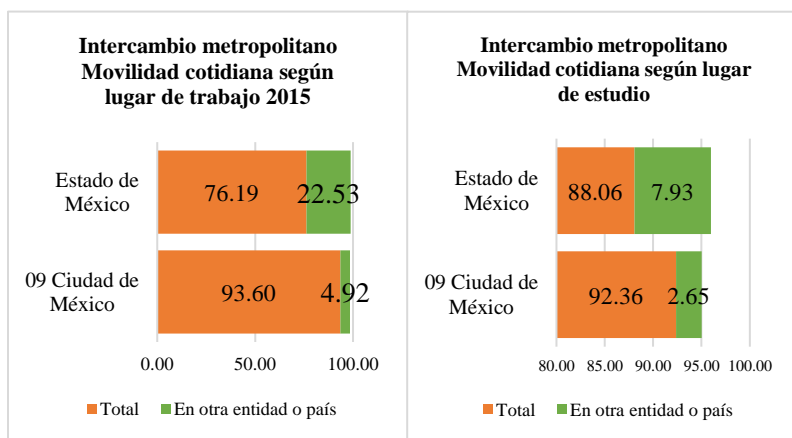
De los viajes de la ZMVM, poco más de 16 millones se dan en la Ciudad de México, 7.3 millones (43%) se realizan en la red de transporte público de la Ciudad de México: Metro, Metrobús, RTP, Trolebús, Tren Ligero y Ecobici.

Así, de los 32 millones de viajes que se producen en la Zona Metropolitana del Valle de México, el 43% se realizan en colectivo, siendo el transporte más utilizado también en los viajes metropolitanos entre la Ciudad de México y el EDOMEX.

El 19% de los viajes se realizan en automóvil privado, pero este ocupa 80% de la superficie de rodamiento y estacionamiento. De hecho, a 10 años del levantamiento de la encuesta Origen Destino publicada en 2007, el parque vehicular de la ZMVM ya superó los 4 millones de entonces, el último dato correspondiente al año 2014, arrojó más de 4.4 millones sólo para la Ciudad de México. Mientras que en el Edomex pasó de 1.8 millones en 2007 a 4.5 millones en 2015.



Fuente: SEMOVI (2014). Programa Integral de Movilidad 2013-2018. México: GDF



Fuente: INEGI. Tabulados de la encuesta intercensal 2015

Destacan de los datos de movilidad cotidiana proporcionados por la Encuesta Intercensal 2015, elementos estadísticos complementarios de la movilidad cotidiana según lugar de trabajo y según lugar de estudios, comparando Estado de México y Ciudad de México.

Es relevante que en 2015 cerca de 1.8 millones de personas residentes en el Estado de México se trasladan fuera de su entidad federativa para trabajar o estudiar. En el Estado de México, el 22.5% de los viajes al lugar de trabajo se realizan hacia afuera del estado; mientras que sólo 4.9% se mueven en la Ciudad de México por ese motivo; en menor proporción, pero con un comportamiento similar está la movilidad según lugar de estudio, 7.93% de los mexiquenses salen para estudiar fuera de su entidad.

Durante muchos años, la Ciudad se ha empeñado en la construcción de nuevas soluciones viales que den agilidad al tránsito. Desde la perspectiva de los especialistas a mayores espacios para los autos, mayor número de autos. Es necesario acompañar las necesarias mejoras de la infraestructura urbana con una visión de “Desarrollo Orientado al Transporte” que sitúe la revisión de las necesidades territoriales de mejoramiento de infraestructura vial orientada al transporte público y la seguridad de los peatones y ciclistas.

El Segundo Piso del periférico, la modernización del Circuito Interior, la construcción de la Supervía Poniente y las Autopistas Urbanas Norte y Sur, así como la reciente Autopista Urbana Sur que enlaza hasta la caseta de la Autopista México Cuernavaca, son un ejemplo de acciones aisladas que demandaron grandes inversiones y que no fueron acompañadas de la mejora del transporte público y la construcción de infraestructura para nuevas modalidades de transporte.

Un elemento agravante está en la **paralización en la continuidad de construcción de la red del Metro de la Ciudad**. En el actual sexenio apenas se ampliarán 3 estaciones de la Línea 12. En paralelo, se concluirá la construcción de las Líneas 7 y 8 del Metrobús, habiendo ampliado el sistema tan sólo en 3 Líneas, cuando la expectativa era haber concluido 10 Líneas durante la administración pasada y 10 más en la presente administración. Tampoco se renueva el parque vehicular del transporte eléctrico, y siguen envejeciendo trolebuses y tren ligero. Es necesario tener presente que el metro es el medio de transporte que más pasajeros moviliza.

Desafortunadamente, la experiencia de viajar en el Metro muestra constantes deficiencias en la operación, sobre todo en horas pico, que son producto de la falta de mantenimiento en las vías y equipo rodante, además de una deficiente operación susceptible de mejoras por parte del personal responsable de brindar el servicio, que constantemente generan retrasos que se reflejan en la frecuencia y paro de los trenes.

No es sólo la falta de mantenimiento, sino con frecuencia el retraso en la salida de trenes observa fallas operativas derivadas generadas por prácticas burocratizadas del personal sindicalizado generando demoras innecesarias y anteponiendo el interés sindical a la prestación del servicio. Si el Metro es la columna vertebral de la movilidad en la Capital, la Red debe operar con eficiencia y máxima oportunidad que evite hacinamiento en el servicio y mayores incomodidades y retrasos en el usuario. Es común ahora enfrentar sistemáticamente retardos en el funcionamiento del Metro, extrañando los tiempos en que este operaba como reloj, con una frecuencia de trenes de 1.5 minutos.

Al problema en la operación, son cada vez más frecuentes los reportes periodísticos de asaltos en los vagones de metro y del tren ligero, si bien algunos han sido desmentidos por las autoridades, se prenden los focos de alerta sobre la posibilidad de que se haya escalado del robo sin violencia, al robo con arma de fuego.²⁸

El Metrobús se está ampliando en sus Líneas 7 y 8, incorporando el servicio en Paseo de la Reforma, que habitualmente opera con autobuses modernos de RTP. Es indispensable llevar el Metrobús a todos los ejes viales y avenidas principales de la Ciudad, para que sea este sistema el que preve sobre el resto de modalidades de transporte de superficie. El día de hoy, podrían incrementar la instrumentación de esta modalidad, ya que, en prácticamente 3 administraciones, únicamente se lograrán 8 Líneas, cuando al menos deberían haberse construido 10 en la presente administración.

El metrobús se establece como un sistema alimentador del metro sin funcionar como líneas competidoras y adicionando una nueva modalidad del servicio estrenando líneas barriales que ayudarán a mejorar el funcionamiento de zonas importantes por el volumen de empleos y servicios, ofreciendo así una opción de mejor calidad para sustituir el uso del vehículo privado.

En cuanto a trolebús y tren ligero, es conveniente ampliar sus servicios y la adquisición de nuevos equipos, ya que el parque con que cuentan son vehículos con 30 años de operación, requiriendo su renovación y la ampliación de sus rutas y servicios.

La operación de más rutas de Metrobús implican el retiro de un mayor número de colectivos en la Ciudad, a razón de 20 colectivos por cada unidad articulada del Metrobús. Lo que es buena noticia al retirar de la operación a vehículos con limitada capacidad de transporte, deficientes dimensiones para el traslado de personas a pie, el limitado espacio entre asientos son algunas de las incomodidades que se padecen en este tipo de transporte.

Las configuraciones de estos polos crean corredores de viajes norte-sur y poniente-oriente, que atraviesan a la ciudad como sus arterias más densas en la movilidad de las personas y mercancías. Del total de viajes registrados, el 27% se concentran entre las 6:00 y 8:59 horas, lapso durante el cual la mayoría de la población ocupada y escolar se traslada a realizar sus actividades.

Habría que destacar que, de acuerdo con autoridades del Metrobús, la línea 1 en Insurgentes (Indios Verdes-El caminero), presenta saturación en horas pico, en promedio transporta 520 mil usuarios al día (febrero de 2017), más usuarios que las líneas 4, 5 y 6 del metro, mientras que en el Programa Integral de Movilidad 2013-2018, se reportaban datos del año 2014 de

²⁸ Fernández R. E. “Reportan asalto en estación de la línea B del Metro”. El Universal, 6 de agosto de 2013.

<http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad-metropoli/2013/linea-b-metro-asalto-940743.html>

“Reportan en redes sociales asalto masivo en estación Plaza Aragón de la línea B del Metro”. <http://www.24horas.mx/a-traves-de-redes-sociales-usuarios-denuncian-presunto-asalto-en-linea-b-del-metro/>

Valdez I. “Asaltan a 15 en vagón del tren ligero” 18 de mayo de 2014. Milenio.

http://www.milenio.com/df/tren_ligero-asalto-vagones-delincuentes-15_pasajeros_0_301170052.html

Radioformula. “Denuncian en redes sociales asalto en la línea B del Metro. 26 de mayo de 2017.

<http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=686925&idFC=2017>

470 mil usuarios diarios. Es decir, en 3 años la demanda aumentó en 50 mil usuarios. Esta tecnología completó su ciclo en su capacidad de atención a la demanda de la línea 1. Por lo que se prevé que en el corto plazo llegará a su límite, y será necesario evolucionar a otra tecnología, tren, metro o monorriel. En suma, los expertos coinciden en que con la tecnología actual la línea 1, no tiene capacidad de atender la demanda.²⁹

Hasta aquí la descripción del sistema de transporte público de la Ciudad de México, el cual contrasta significativamente con el que da servicio desde los municipios conurbados hacia la Ciudad de México. En el siguiente esquema se observa el desequilibrio entre las características del servicio de transporte público entre la Ciudad de México y los municipios conurbados.

Es un modelo que invita a reflexionar sobre la viabilidad de abandonar a las ciudades a la modelación de las fuerzas del mercado o incorporar la participación del gobierno para la dotación de servicios esenciales, lejos de la lógica de la creación de utilidades, sino bajo la premisa de creación de valor público.

Transporte público y bici pública en la zona metropolitana del Valle de México

CIUDAD DE MÉXICO (DF)		ZONA METROPOLITANA (Estado de México, Hidalgo y gobierno Federal)	
Gobierno	Privados	Gobierno	Privados
Metro			Tren suburbano
M1 RTP	Microbuses y rutas concesionadas		Microbuses
Sistema de Transporte Eléctricos (Trolebús y Tren Ligero)			Mexicable
Metrobús			Mexibús
Ecobici			

Fuente: ITDP (2017). Movilidad inteligente para la Ciudad de México. Beneficios de una estrategia de gestión de la información. <http://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/Movilidad-Inteligente-CDMX1.pdf>

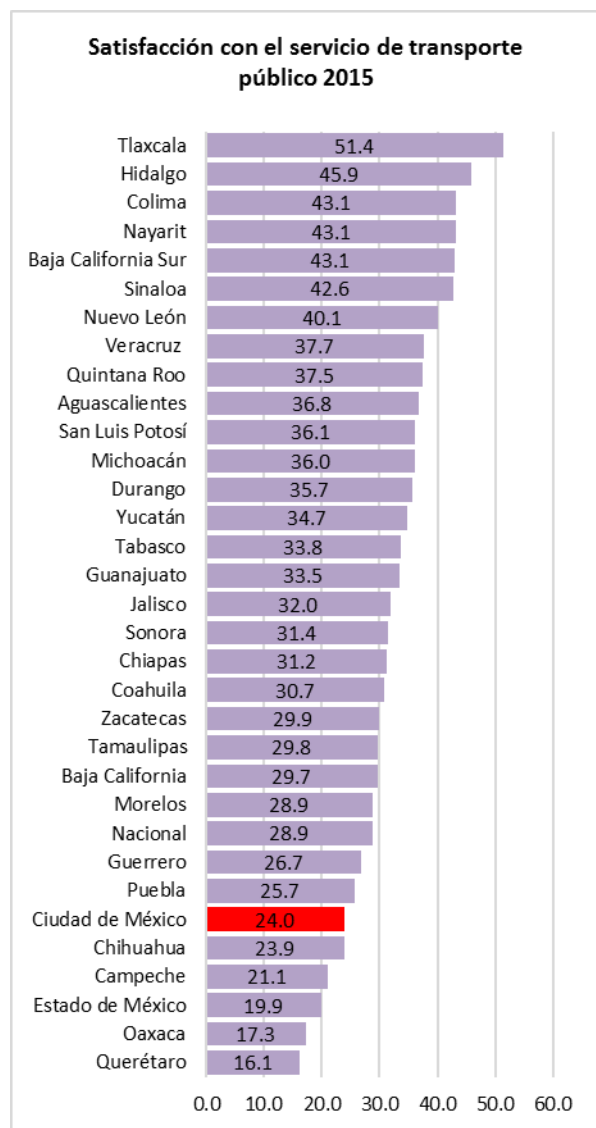
Existe un enorme problema en materia de vialidad y transporte: no importa que no haya un incremento real del ingreso, más autos se compran y entran a la circulación y mayor proporción de viajes se realizan en ellos, a lo que se suma la falta de atención a la red de semáforos, la ausencia de soluciones viales en cruces conflictivos, el cierre e inhabilitación de vialidades, además de otras medidas que deben ser valoradas y, en su caso corregidas, son los múltiples factores que llevan al congestionamiento y la baja en la velocidad promedio. Por ejemplo, vialidades como Periférico y Circuito Interior, en donde la velocidad máxima permitida por el Reglamento de Tránsito es de 80 km/h, los congestionamientos pueden hacer que el rodaje sea de sólo 8 km/h. en este caso del transporte público de superficie puede llegar a ser de menos de 5 km/h. Se estima que **una persona de 80 años, puede ocupar hasta 5 años de su vida en un transporte público.**

²⁹ LópezDoriga.com (2017). Capacidad de línea 1 del Metrobús podría llegar a su límite. Publicado el 25 de febrero de 2017. <https://lopezdoriga.com/nacional/capacidad-de-linea-1-del-metrobus-podria-llegar-a-su-limite/>

4.4.2. Satisfacción con el servicio de transporte público

Más allá de los datos relativos al número de viajes, rutas, kilómetros de extensión en el servicio, entre otros, también es indispensable prestar atención a un factor fundamental para conocer si se están haciendo bien las cosas, para valorar, desde la percepción de las personas, el impacto de las políticas públicas en el campo del transporte y la movilidad.

Una herramienta que deberá ser valorada en este campo es el apartado sobre “Evaluación de servicios bajo demanda” de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, aplicada por el INEGI.



INEGI (2016). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015

En la última encuesta 2015 la Ciudad de México se ubicó entre las 6 entidades federativas con el nivel más bajo de satisfacción con el servicio de transporte público, con el 24% de los encuestados satisfechos, lo que en números absolutos representa 1,249,584 de un total de 5,213,041 usuarios de transporte público, es decir el número de insatisfechos con el servicio de transporte público es cercano a los 4 millones de personas, casi la mitad de la población de la Ciudad.

En particular, desde la percepción de los usuarios del servicio de transporte en la Ciudad de México, sólo el 20.8% considera que se respeta el ascenso de pasajeros en paradas oficiales; para el 63.1% transcurre poco tiempo entre una unidad y otra; sólo el 25% percibe que el espacio es confortable para viajar; para el 74% las rutas son suficientes; pero sólo para el 26.1% las unidades están en buen estado, limpias y funcionales; y sólo el 21.7% califica a los operadores como amables y respetuosos con los usuarios.

Cabe destacar que entre las siete entidades donde opera un servicio de autobús de tránsito rápido (Metrobús), los usuarios de la Ciudad de México se cuentan entre los segundos con mayor nivel de satisfacción con el servicio, con un 77.6% de usuarios satisfechos, sólo superados por el servicio de Macrobus de Guadalajara con un 81.5% de satisfacción.

En contraste entre los usuarios del Metro de la Ciudad de México sólo el 43.4% se mostró satisfecho con el servicio, mientras que los servicios similares de Jalisco y Nuevo León alcanzaron un nivel del 88.2% y 63.5%, respectivamente.

Un elemento adicional que afecta la movilidad en la Ciudad lo es el transporte público de carga. El uso de transporte tipo *Tráiler*, que trasladan uno o dos contenedores, es irracional. Por sus dimensiones, este tipo de unidades retrasan la circulación y vuelven caótico el tránsito por algunas avenidas principales. Su pasó por el lateral del Circuito interior, Ejes Viales, periférico, retrasa y obstaculiza el transito del resto de los vehículos.

Así, en el transporte de carga se detecta la siguiente serie de afectaciones en su operación:

- Sobresaturación y niveles de servicios que requieren mejorarse en los corredores metropolitanos.
- Infraestructura vial de tipo radial (la excepción de los dos anillos concéntricos de circulación continua) y fuertes rezagos en la dotación de infraestructura vial, principalmente en el nororiente y oriente de la ciudad, lo que aumenta la longitud de los viajes recorridos.
- Discontinuidad de características geométricas y operativas de los principales corredores viales. Esta situación es más patente en los límites de la Ciudad de México con el estado de México.
- Sobresaturación de intersecciones metropolitanas y deficiencia en sistemas de administración del tránsito.
- Inadecuado y deficiente control de acceso a vías rápidas.
- Malas condiciones de la superficie de rodamiento, deterioradas por la sobrecarga de estos vehículos, para lo que la superficie de rodamiento de la Ciudad o está diseñada.
- Características deficientes del señalamiento vial.
- Prácticas indebidas en la conducción de vehículos, desconocimiento del reglamento de tránsito.
- Deficiente observancia y regulación de las maniobras de vehículos (carga/descarga de mercancías)
- Instalación anárquica de dispositivos de control de tránsito (topes, publicidad no autorizada, entre otros).
- Falta de estacionamientos públicos en los centros de mayor atracción de viajes.
- Incremento del parque vehicular que en el año 2009 ha tenido una tasa de crecimiento del 13% con una ocupación de 1.8 personas por unidad de transporte. Implica un aumento considerable del flujo vehicular en las vías urbanas, dificultando el tránsito de carga y disminuyendo la velocidad media de circulación de la ciudad de 17 km al 15 km/h.
- Otro factor que perjudica a la operación del transporte de carga es la falta de una plataforma logística que permita concentrar, almacenar, distribuir o consolidar un esquema de distribución adecuado para la Ciudad de México.

4.5. Infraestructura vial

De acuerdo con datos aportados por el Programa Integral de Movilidad 2013-2018 para la Ciudad de México, la Ciudad tiene una red vial de 10,403.44 km, de éstas el 10.7% son vialidades primarias y el 89.3% son vialidades secundarias.

Red vial de la Ciudad de México (2013)

Tipo de vía	Longitud km	%
Acceso controlado	186.74	1.8
Ejes viales	415.03	4.0
Otras vialidades primarias	514.67	4.9
Vialidades secundarias	9,287.00	89.3
Total (km)	10,403.44	100.0

4.5. Red vial

Simbología


Límites

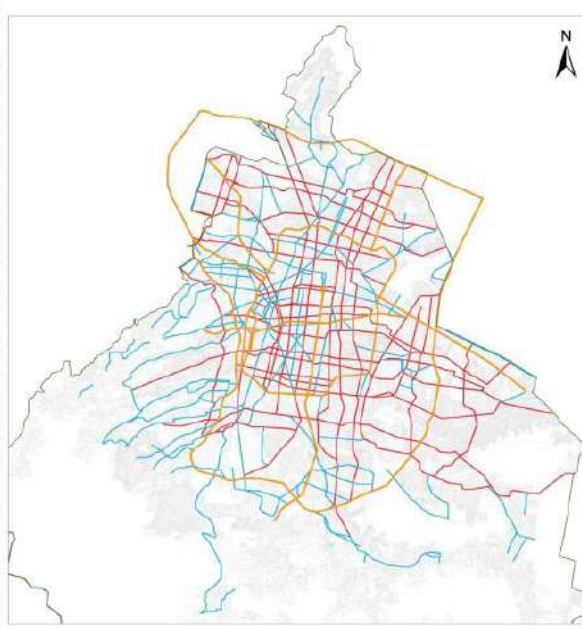
 Límite del Distrito Federal

 Traza urbana

 Vialidades de acceso controlado

 Ejes viales

 Otras vialidades primarias




Para el año 2016 se estimó que, del total de vialidades primarias, el 63% de su pavimento está en buenas condiciones de rodamiento; el 27% necesita mantenimiento preventivo y el 10% mantenimiento correctivo.

Cabe señalar la discrepancia entre el total de m² de vialidades primarias hasta el año 2014 y las reportadas desde 2015.

Simbología

Límites

 Límite del Distrito Federal

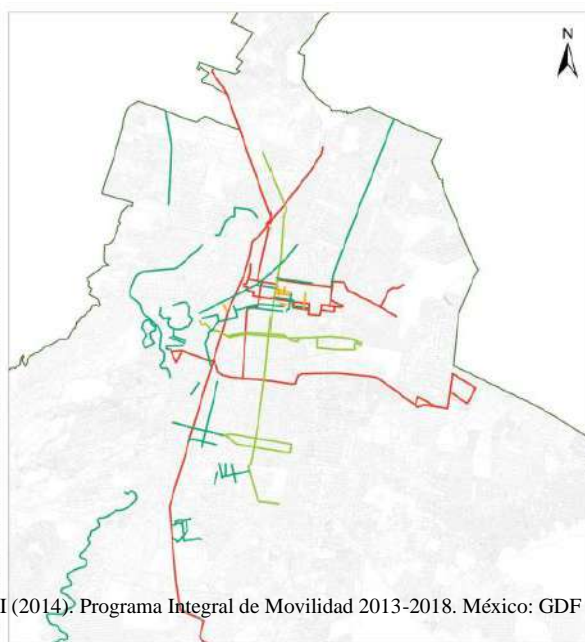
 Traza urbana

 Calles peatonales

 Ciclovías

 Corredores Cero Emisiones

 Metrobús



Fuente: SEMOVI (2014). Programa Integral de Movilidad 2013-2018. México: GDF

Mantenimiento de calles y vías primarias.

Condiciones en que se encuentra el pavimento de la vialidad primaria (M ₂)										
Vialidad primaria	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%
En buenas condiciones de rodamiento	9,370,561	52	11,192,647	62	11,713,202	65	11,939,454	66	11,340,000	63
Requiere mantenimiento preventivo	3,964,468	22	3,412,320	19	3,784,265	21	3,970,578	22	4,860,000	27
Requiere mantenimiento correctivo	4,685,281	26	3,415,343	19	2,522,843	14	2,089,968	12	1,800,000	10
Total de M ₂ de vialidades primarias	18,020,310		18,020,310		18,020,310		18,000,000		18,000,000	

Fuente: GDF (2016). Anexo Estadístico del 4to Informe de Gobierno. México: Secretaría de Obras y Servicios

Las vías primarias de infraestructura vial presentan deficiencias y retos. El mejoramiento y conservación de la carpeta de rodamiento de las vialidades es una tarea de los gobiernos, su mejoramiento y conservación constituyen un reto público de carácter técnico, económico y social.

De conformidad con los estándares del Banco Mundial, se especifica que el Índice Internacional de Rugosidad (IRI) para una adecuada superficie de rodamiento de vialidades urbanas debe ubicarse entre 1.8 y 4.0. En el caso particular de la Ciudad México son pocas o casi nulas las vialidades en la que se sitúan dentro de este rango. La falta de superficies adecuadas incrementa los costos de mantenimiento, operación vehicular y genera inseguridad vial.

Las vialidades primarias de la Ciudad no cumplen con los requerimientos que exige la normatividad en materia de calidad de la carpeta de rodamiento, derivado entre otros factores, por la falta de planeación, por la falta de una adecuada inversión en mantenimiento correctivo y preventivo y por una deficiencia de calidad en los procesos y en los materiales utilizados.

Un país que permita el deterioro de su infraestructura vial tendrá sobrecostos de operación vehicular en un rango que se puede ubicar hasta en 3% de su producto interno bruto nacional (Bull, 2003). Este porcentaje puede ser incluso mayor si tomamos en cuenta las condiciones que presenta la Ciudad de México como capital, centro económico, logístico y cultural del país.

Carriles exclusivos de transporte público, ciclovías y calles peatonales del Distrito Federal

El diagnóstico del Programa Integral de Movilidad 2013-2018 reconoce que la mayoría de las vialidades no favorecen la realización de viajes a pie, en bicicleta o transporte público, así como que la infraestructura es escasa y desarticulada. En 2013 había sólo 161.9 km de carriles confinados, 121.26 km de ciclovías y 3.27 km de calles peatonales.

Infraestructura ambiental

La Ciudad como hábitat demanda la revalorización de la aportación ambiental de los parques urbanos. Está se calcula a través de un aire y agua más limpios que mejoran la salud pública y reducen los costos de mantenimiento de infraestructura. Árboles, arbustos y vegetación de purifican el aire de gases, el ozono y los contaminantes que causan problemas respiratorios y corroen y dañan los edificios. Las copas de los árboles, la vegetación de jardín, las zonas

verdes y otros espacios verdes en los parques capturan el agua de lluvia y la filtran, lo que reduce la cantidad de aceite, sal y contaminantes derivados de calles y césped en las vías fluviales cercanas.

Cuando se combina con una red de canales estratégicamente planeadas, los espacios verdes urbanos transportan y almacenan la escorrentía de aguas pluviales que podrían dominar a los sistemas de alcantarillado de la ciudad causando daños costosos por inundaciones y contaminación ambiental. Esta expansión de la infraestructura verde reduce el coste de gestión de aguas pluviales urbanas, reduciendo al mínimo la necesidad de construir tubos de hormigón y tanques de almacenamiento. La Ciudad cuenta con espacios de oportunidad en estas vertientes: la recuperación de humedales y un área extensa de suelo de conservación con potencial para ser fortalecido como un cinturón verde.

Los parques urbanos promueven la participación comunitaria y el orgullo cívico. Los parques vecinales atraen y conectan a las personas de todas las edades y grupos étnicos que comparten una visión para el mejoramiento de su entorno.

Los espacios públicos desatendidos pueden convertirse en activos vitales de la comunidad cuando los residentes, grupos cívicos y líderes de la ciudad se unen. Ya sea que se transformen terrenos baldíos en jardines comunitarios, se planifique un futuro parque, o ese embellezcan los espacios verdes públicos existentes, los parques ofrecen oportunidades para que las personas tomen posesión de su comunidad, lo que mejora su calidad de vida.

La Ciudad de México incorpora en su espacio al **Parque Nacional de los Dinamos**. Ubicado en la Delegación Magdalena Contreras, con extensión total de 2,429 has. Es cruzado por el último río de la Ciudad, El río Magdalena.

Zona Sujeta a conservación ecológica Bosque de las Lomas. Ubicado en la Delegación Miguel Hidalgo con una superficie de 26.4 has de las cuales 6.04 están ocupadas por las colonias Bosques de las Lomas y Real de las Lomas.

Parque Nacional Fuentes Brotantes. Ubicado en la Delegación Tlalpan, cuenta con un pequeño lago formado por uno de los manantiales naturales de la Sierra del Ajusco. Cuenta con una superficie de 129 has de las cuales 8.1 están ocupadas por diversas colonias.

Zona de Conservación Ecológica Sierra de Santa Catarina. Ubicada entre las delegaciones Iztapalapa y Tláhuac tiene una superficie de 528 has, siendo ocupadas por colonias 33.12 has del total.

Parque Insurgente Miguel Hidalgo (La Marquesa). Ubicado en la Delegación Cuajimalpa y los municipios de Ocoyoacac y Huixquilucan, tiene una extensión de 1,760 has de las cuales 336 corresponden a la Ciudad de México.

Zona Sujeta a Conservación Ecológica Sierra de Guadalupe. Localizada en la Delegación Gustavo A. Madero con una superficie de 633.68 has de las cuales 17.38 has son zona urbana.

Zona de Conservación Ecológica La Armella. Ubicada en la Delegación Gustavo A. Madero, en la Sierra de Guadalupe con una extensión de 193.38 has.

Parque Nacional Cumbres del Ajusco. Ubicado en la Delegación Tlalpan, espacio de 920 has con bosques.

Bosque de Tlalpan. Ubicado en la Delegación Tlalpan y considerada área natural protegida desde 1997, tiene una superficie de 252.8 has, del total de su superficie 18.6 has están siendo ocupadas por asentamientos humanos.

Zona de Conservación Ecológica Ecoguardas. Ubicada en la delegación Tlalpan, tiene una superficie de 132.63 has.

Bosque de Tláhuac. Ubicado en la Delegación Tláhuac cuenta con una superficie de 52 has. Cuenta con espacios recreativos como la Sala de Artes, el edificio de aulas y talleres, pista para correr, canchas deportivas, alberca y área de juegos adicionales.

Parque Ecológico de la Ciudad de México. Ubicado en la Delegación Tlalpan con una extensión de 727.61 has de las cuales 66.1 están ocupadas por zonas urbanas.

Cerro del Judío (Mazatepetl). Ubicado en la Delegación Magdalena Contreras, en su decreto se le asignaron 670 has de las cuales 3.8 están ocupadas por colonias.

Parque Nacional Desierto de los Leones. Ubicado en las Delegaciones Cuajimalpa y Alvaro Obregón, cuenta con 1,529 has de bosques.

Bosque de Nativitas. Ubicado en la Delegación Xochimilco, cuenta con una extensión de 12.2 has de áreas arboladas y actividades recreativas.

Parque Nacional Cerro de la Estrella. Ubicado en la Delegación Iztapalapa, cuenta con una superficie de 1,100 has de las cuales 121.77 se le asignaron a la Ciudad de México en 1991.

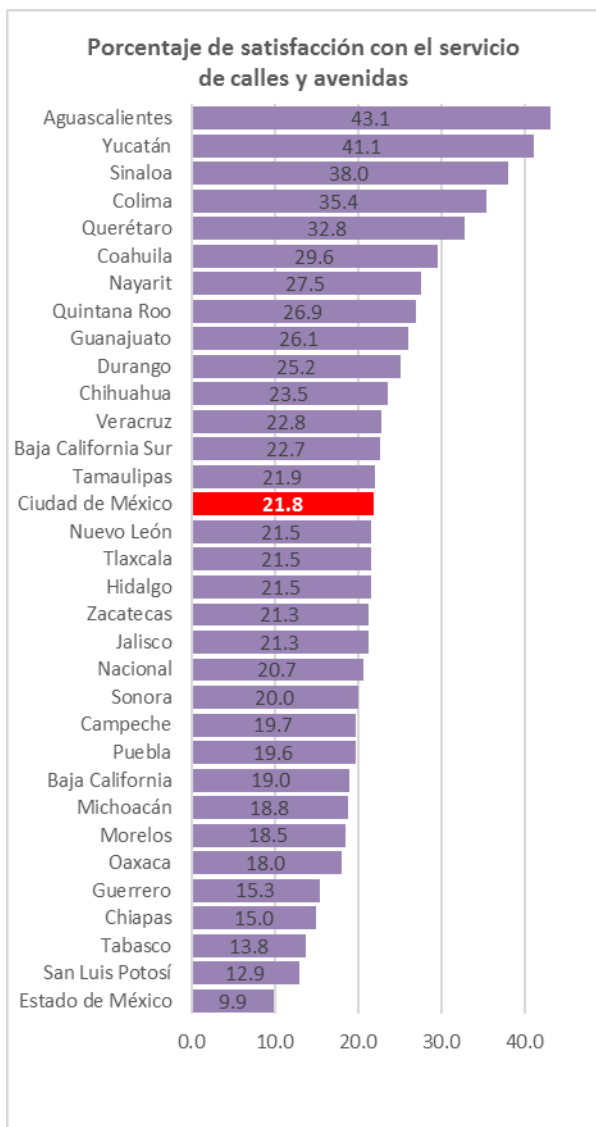
Parque Nacional del Tepeyac. Ubicado en la Delegación Gustavo A. Madero y el municipio de Tlalnepantla, fue decretado parque nacional en 1937 con una extensión de 1500 has de las cuales 105 están a partir de 1990 bajo la administración de la Ciudad de México. Sufre presiones urbanas teniendo 34.4 has ya ocupadas por asentamientos humanos.

Reserva Ecológica Comunitaria San Miguel Topilejo. Ubicada en la Delegación Tlalpan con una superficie de 6000.29 has.

4.6. Satisfacción de los habitantes de la Ciudad de México con los servicios que reciben

La encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental 2015 recaba la percepción de satisfacción en población mayor de 18 años que habita áreas urbanas de cien mil y más habitantes. De acuerdo con esta encuesta sólo el 15.6% de los encuestados califica que las calles y avenidas de la Ciudad de México se encuentran en buen estado; contra el 25.9% de Yucatán, la mejor calificada; asimismo, en la Ciudad de México sólo el 21.8% de los encuestados están satisfechos con el servicio de calles y avenidas, la entidad peor calificada es el Estado de México con un 9.9% de satisfacción, los mejor calificados son

Aguascalientes, Yucatán, Sinaloa, Colima y Querétaro, con más del 32.8% y hasta un 43.1% de satisfacción.



INEGI (2016). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015

En la Ciudad de México sólo el 11.2% considera que los baches y coladeras son reparados de manera inmediata, la mejor calificación corresponde a Colima con el 18.4%. En cuanto a los señalamientos, el 48.2% considera que son claros en la Ciudad de México, contra el 85.9% de los hidrocálidos que consideran que los señalamientos en vialidades son claros.

Otro servicio asociado con la infraestructura urbana donde es notable la insatisfacción con el servicio es el alumbrado público, con el 38.3% de satisfacción, contra el 57.6% de Aguascalientes. Sólo el 35% está satisfecho con el servicio de Parques y Jardines, contra el 66.3% de satisfacción en Aguascalientes. En general sólo el 38.2% está satisfecho con los servicios públicos provistos por las delegaciones; el parámetro lo marcan Aguascalientes y Querétaro con el 55.2% y 53.7%, respectivamente.

¿Hacia dónde debería ir la Ciudad de México?

El principio reiterativo: lo que no se puede medir no se puede mejorar. Sin una línea base y un resultado comprometido, no es factible medir para rectificar, reorientar las intervenciones, ni optimizar las inversiones y menos presumir los buenos resultados de la administración pública.

La misión es transitar hacia una administración donde la toma de decisiones esté sustentada en evidencias. La 4ta revolución industrial está asociada en la gestión de información, en el uso de los datos como instrumento para la construcción del nuevo modelo de Ciudad a escala humana que nos deberíamos proponer.

Hasta la fecha, lo que caracteriza a las instituciones encargadas de planear y administrar las políticas públicas, es que no se da a conocer de manera transparente y publica, la situación inicial a partir de la cual empieza a funcionar cada administración.

Se requiere un estudio de línea base para el nuevo modelo de movilidad urbana sustentable (MUS) de la Ciudad de México, con el propósito de construir un cimiento de información contra la cual monitorear y evaluar el progreso y eficacia de la MUS desde su implementación hasta su conclusión.

El cambio de paradigma es la multifuncionalidad, es decir, la vida del barrio, de los pequeños desplazamientos, de la generación de capital social y, por tanto, de la reconstrucción del tejido social.³⁰ Los espacios donde se tienen todos los servicios cerca, y el ahorro del tiempo en el desplazamiento se utiliza para convivir con la familia, hacer deporte, comer sano en casa, conocer a quien nos da el servicio de tintorería, al tendero, a los clientes, a los vecinos, en fin, para la socialización.

Una Ciudad con proyección hacia el año 2050, donde el compromiso de esta generación es la construcción de las bases que garanticen la habitabilidad y la sustentabilidad. Como lo explican Ritchie y Thomas, quienes refieren que la sustentabilidad es el aprovechamiento de los recursos disponibles, de manera eficiente, sin comprometer los recursos de las generaciones futuras y garantizar el equilibrio de las ciudades.³¹

La sustentabilidad tiene como uno de sus requisitos el cambio de paradigmas en el campo de la movilidad, la gestión del agua y la calidad del aire.

El primer campo tiene que ver con modelos de desarrollo urbano a escala humana, donde el caminar, usar la bicicleta y el transporte público sean los elementos alrededor de los cuales se genera el desarrollo de las ciudades, lo que se conoce como un Desarrollo Orientado al Transporte (DOT).³²

Se deberá analizar cómo incrementar el peso de los sistemas masivos de transporte y de carriles confinados que sirvan para sustituir las actuales rutas colectivas y suburbanas, pasar de la ciudad de los microbuses a la ciudad de los metrobuses. Fortalecer la movilidad ciclista y articularla a la red de metro y metrobuses. Establecer una estrategia integral en la red primaria para articularla y liberar puntos de saturación que permitan a los diversos sistemas de transporte tanto de carril libre como confinado a incrementar las velocidades de trayecto.

Ante la saturación de la línea 1 del Metrobús se deberá analizar la pertinencia de construir un sistema ferroviario elevado similar al ya existente en ciudades como Kuala Lumpur, Sidney, Mumbai, Las Vegas y Shangai con requerimientos de espacio mínimo con respecto a sistemas tradicionales como el metro, sin necesidad de excavaciones que hacen muy costosa y tardada la ejecución de obra, que en su operación sean más silenciosos y más seguros sin riesgos de descarrilamiento. Este proyecto permitiría recuperar espacio de la superficie de

³⁰ Miralles-Guasch, Carme y Oriol Marquet Sardà, (2013). “Dinámicas de proximidad en ciudades multifuncionales”, en *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, enero, 2013.

³¹ Ritchie, A., Thomas, R. (Eds.), (2013). *Sustainable Urban Design: An Environmental Approach*. Taylor & Francis.

³² Medina Ramírez, S., Veloz Rosas, J., (2013). *Desarrollo Orientado al Transporte. Regenerar las ciudades mexicanas para mejorar la movilidad*. Embajada Británica en México/ITDP

rodamiento para abrir una nueva ciclopista y mejorar el ancho de las banquetas en beneficio de los miles de personas que caminan por dicha avenida.

Con visión de largo plazo, esta Ciudad deberá construir las bases para implantar sistemas integrados que incorporen modos masivos en los tramos de mayor densidad, alimentados por modos de menor capacidad. Los modos ferroviarios urbanos pueden contribuir al desarrollo urbano sustentable facilitando la movilidad de los sectores de menores recursos y reduciendo los accidentes viales.

El segundo con modelos de sistemas de captación y potabilización de agua pluvial, la recuperación del capital lacustre de la Ciudad y la regeneración de ríos, como lo propone el Programa de Universitario de Estudios Sobre la Ciudad, de la UNAM; y el tercero con el compromiso con la instrumentación de medidas para mejorar la calidad del aire, donde se cuenta con un avance significativo en los trabajos del Centro Mario Molina.

La capital mexicana debe ser ejemplo de formas alternativas de vida, constituirse en referente de buenas prácticas para el resto de las ciudades del país, producto de la participación, el diálogo y el acuerdo de los habitantes de la Ciudad, que se muestre como una forma alternativa y sostenible de sociedad, donde la calidad de vida se eleve sustancialmente en lo económico, lo político, lo cultural, lo social e institucional.

Desde esta perspectiva, aún falta mucho por transformar, a fin de **que los signos de modernización no se queden sólo en las grandes avenidas y paseos turísticos**, por el contrario que el rostro humano y moderno se refleje en todos los ámbitos, al oriente igual que en el poniente, al norte igual que en el sur y centro. Lograr **integrar en una**, lo que ahora parecen **dos ciudades distantes**.

Es urgente reorientar las políticas públicas de recuperación del espacio público, para superar las fronteras de las áreas urbanas con atracción turística o comercial del centro, sur y poniente de la Ciudad, y llegar también a cada centro de barrio, a los centros de colonias con tradición, tanto en Iztapalapa como en Xochimilco, en Gustavo A. Madero como en Venustiano Carranza; en Iztacalco como en Cuajimalpa, Milpa Alta o Álvaro Obregón.

El mantenimiento de los servicios es otro aspecto esencial para la satisfacción de las necesidades de los habitantes de la Ciudad de México. Se deberá implementar en el corto plazo un Sistema de Gestión de Pavimentos que parta de un estudio de la situación de los pavimentos con tecnología de punta para conocer científicamente el estado que guardan, que comprenda un conjunto de programas de cómputo para generar la información requerida que permita definir las acciones a seguir; herramientas de análisis para la predicción del deterioro de pavimentos; evaluación económica de proyectos de pavimentos, y la formulación de programas.

Las acciones que se deberán encaminar para redimensionar la ciudad a una escala humana, deberá articular al menos un plan de infraestructura en 5 líneas de acción: infraestructura social (educación, salud, deportiva, cultural y abasto popular), ampliación y mejoramiento del espacio público, infraestructura para la movilidad (transporte público, ciclista, red de superficie), el mejoramiento del medio ambiente (humedales, cinturón verde), y, en general,

de mantenimiento urbano (vialidades primarias, mejora de banquetas, balizamiento, iluminación, nomenclatura, áreas verdes, parques y alamedas).

Prospectiva

De no impulsar una política pública hacia la creación de ciudad, con énfasis en la movilidad urbana sustentable, el objetivo de dar dirección y coherencia al quehacer público sólo será un buen propósito. El desarrollo económico y social de la Ciudad de México depende de la regeneración de la seguridad y tranquilidad de la población que vive o transita en ella, de la recuperación de la movilidad, la calidad del aire y la creación de comunidad.

La movilidad como fenómeno complejo y transversal plantea un auténtico reto en cuanto al análisis de sus implicaciones relacionadas con la sostenibilidad. persisten graves problemas en las redes viales, de servicios eléctricos y ferroviarios, exhibiendo marcados desequilibrios en el sistema de transporte y la movilidad urbana y metropolitana que exigen ser atendidos con urgencia. Al no atenderse en su momento ni actualmente de manera integral, amenazan con paralizar a la ciudad.

Un plan de movilidad e infraestructura con visión de largo plazo exige la formulación de un programa de acción enmarcado en un nuevo modelo de movilidad urbana sustentable, resiliente, seguro y saludable. Para lo que resulta indispensable un diagnóstico de los requerimientos de infraestructura, equipamiento y servicios por segmentos de población, así como la realización de un inventario y evaluación de la infraestructura disponible (calles, banquetas, rutas de transporte público, paradas, escuelas, hospitales, espacio público).

Si no se transforma el modelo de gestión orgánico funcional no se dará el paso para cambiar de una institucionalidad fragmentada a una integral con políticas públicas transversales y, enfrentar con estrategias y políticas públicas intersectoriales cuatro retos: reducir la congestión, aumentar la accesibilidad y la movilidad, reducir la contaminación y los accidentes de tránsito.

El desarrollo de una Ciudad, por tanto, no se debe orientar al número de centros comerciales o de corporaciones que se encuentren asentadas en su territorio, sino en las condiciones de habitabilidad y el disfrute de su espacio público que tengan sus habitantes.

Si bien, no podemos perder de vista la competitividad global de la Ciudad de México, esta se incrementará en la medida que su rostro no sea el de una Ciudad fragmentada, de una ciudad dividida con sectores de altos ingresos en que se cuenta con disponibilidad de servicios, imagen y potencial de desarrollo urbano, conviviendo con grandes zonas de bajos ingresos, en que prevalecen carencias de servicios, falta de urbanidad y escaso desarrollo urbanístico.

De no atender las recomendaciones de los expertos en materia de desarrollo urbano, corremos el riesgo de ser inviables en el futuro inmediato, que nuestra Ciudad caiga al nivel de No Ciudad. Si no transformamos la actitud del gobierno para que supere la falta de conciencia, interés y comprensión de la función humanizadora de la ciudad y reconozca la

necesidad de estructurar el territorio, condición fundamental para la integración social, la articulación económica y la gobernabilidad democrática.³³

Si no asumimos el compromiso de construir una Ciudad a escala humana, que se refleje en espacios públicos disfrutables y una identidad de imagen urbana ordenada y planificada, no será factible sumar la energía y voluntad social para renovar la vida comunitaria.

Si se siguen construyendo más y más grandes megaproyectos se multiplicarán los impactos ambientales con la fragmentación de los hábitats naturales.³⁴

En este sentido, la modernización y acciones de rehabilitación se deben gestar en todas las direcciones de la Ciudad, a fin de no sólo mejorar la imagen urbana en las delegaciones de mayores ingresos y valor cultural e histórico, agrandando las diferencias, sino que intervengamos en las zonas con mayor número de habitantes e impactar localmente las colonias y barrios tradicionales, a fin de que todos los habitantes de la Ciudad, dispongamos de espacios públicos para la convivencia y el disfrute.

De continuar la debilidad en las conexiones con los municipios que integran la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) y libramientos deficientes e insuficientes, los esfuerzos locales para evitar congestionamientos en corredores urbanos y metropolitanos serán anulados.

De persistir las prácticas reactivas ante los problemas y la falta de planeación orientada a la urbanización densa y compacta, se acelerará el incremento de las horas/hombre perdidas y sus repercusiones económicas negativas en el sector productivo, la salud y las relaciones familiares.

Se propone que la **visión** en este campo, incluya la de un hábitat que ofrezca sus habitantes condiciones para que el esfuerzo personal no encuentre obstáculos para el desarrollo de capacidades. Un espacio urbano que brinde infraestructura y servicios para la igualdad de oportunidades, un marco incluyente para que las familias encaminen sus acciones a la realización de sus esperanzas.

La **misión** bien pudiera incluir el impulsar la construcción de infraestructura que permita garantizar la dotación de los servicios (primordialmente hídricos) a todos los sectores de la ciudad, estructurar con políticas de redensificación de viviendas accesibles a los diferentes sectores sociales y con intervenciones de mejora del espacio público para garantizar su disfrute desde cualquier parte de la ciudad. Esto demandará un ejercicio de planeación de largo plazo que asegure el avance progresivo en la consolidación de una Ciudad con un rostro humano, que potencie el desarrollo de cada región aprovechando su perfil productivo, generando la renovación del espacio público que mejore el entorno y potencie el desarrollo de cada sector de la Ciudad. Con un con estos elementos se buscaría que independientemente del lugar de su residencia, todos los habitantes de la Ciudad puedan acceder a los servicios

³³ Borja, J. (2015) La no ciudad, tomado de <http://www.jordiborja.cat/la-no-ciudad/>

³⁴ Flyvbjerg B., N. Bruzelius & W. Rothengatter (2003): *Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition*. Ed. Cambridge University Press, Cambridge

básicos, adquirir o rentar una vivienda, contar con infraestructura y equipamientos semejantes y sistema de transporte eficientes que les conecte desde cualquier parte de la Ciudad a otra de una forma eficiente, confortable, rápida y a costo accesible.

Objetivos

- Reordenar la ciudad a efecto de garantizar una equitativa distribución de infraestructura y equipamiento que dote de igual forma los servicios públicos a todos los habitantes de la Ciudad.
- Garantizar la sustentabilidad de la Ciudad, mediante la preservación de las zonas de conservación y el aprovechamiento integral de los espacios verdes de que dispone la Ciudad.
- Impulsar una política de vivienda que redensifique a la Ciudad y permita recuperar una dinámica poblacional que estimule el repoblamiento desde la periferia a la Ciudad de México o al menos reduzca a cero la migración.
- Ampliar y mejorar el espacio público en toda la Ciudad para favorecer su disfrute por la población, independientemente del lugar en que resida.
- Articular un sistema integral de movilidad, que privilegie el transporte colectivo de gran capacidad, se fomente el transporte eléctrico y el recorrido del tramo final a los hogares y trabajos o comercios, en forma peatonal o en bicicleta.
- Actualizar y mantener en condiciones óptimas la infraestructura existente de la Ciudad de México a fin de que más personas tengan acceso a servicios sociales, culturales, educativos, deportivos y de salud.
- Avanzar en la construcción de una Ciudad a escala humana.

La **Estrategia** a seguir debiera contemplar consolidar una estructura de Ciudad compacta a partir de su redensificación, creando territorios más integrados espacial, social y económicamente, a partir de intervenciones en el espacio público y en la estructuración de un sistemas de transporte público estructurado, eficiente y confiable que permita el traslado confortable, seguro y a bajo costo desde y hacia cualquier punto de la ciudad, garantizando la disponibilidad de servicios públicos, acceso a espacios culturales y de esparcimiento en todas las zonas de la ciudad; a partir de fortalecer la infraestructura y el equipamiento y mejoras urbanas a nivel de colonias y barrios; así como defendiendo la preservación del suelo de conservación y la revitalización de las áreas verdes urbanas, y revitalizando y protegiendo el patrimonio cultural urbano. Otro criterio elemental en la estrategia consistirá en el acopio y organización de los datos que se generan en la gestión de las redes viales, equipamientos y transporte público.

Líneas de acción:

1. Regenerar la Ciudad con base en la participación social, el diálogo con respeto a la pluralidad como premisa en el diseño de políticas públicas. La suma de voluntades será la fórmula para reanimar y proyectar nuestra Ciudad hacia el futuro, sabemos

que es factible porque, como lo dijo Jordi Borja, las ciudades reviven porque es el producto más complejo que ha construido la humanidad.

2. Convocar a la sociedad para construir de forma conjunta el nuevo modelo de Movilidad Urbana Sustentable para contar con una Ciudad Resiliente-Segura y Saludable (MUS-RSS), así como la priorización de infraestructuras, equipamientos y servicios requeridos para la movilidad de personas y mercancías.
3. Dar prioridad a la construcción de infraestructura con criterios favorables al Desarrollo Orientado al Transporte, una visión de red vial integrada y orientada a sustentar viajes de personas y mercancías con sistemas multimodales intra e interurbanos.
4. Iniciar la construcción de un sistema de información para la gestión integral de la Ciudad de México, considerando la estrategia digital nacional, la política de datos abiertos y el programa de gobierno cercano y transparente.
5. Crear un programa de cultura de la movilidad urbana.
6. Hacer realidad espacios urbanos que contribuyan a reducir las desigualdades sociales, las desigualdades espaciales y a la sustentabilidad. Se propone establecer un fondo con las alcaldías para mejorar espacios públicos en toda la Ciudad, el Programa se dividiría en 6 etapas: la primera para atender el Bosque de Chapultepec y 15 espacios públicos delegacionales; la segunda el Bosque de San Juan de Aragón y 15 espacios públicos delegacionales; la tercera las Alamedas Sur y Norte y 20 espacios públicos delegacionales; la cuarta la Alameda Oriente y 25 espacios públicos delegacionales; y, la quinta la Alameda Poniente y 25 espacios públicos delegacionales y la sexta 45 espacios públicos más.
7. Promover recuperaciones de zonas y áreas ubicadas en diferentes puntos de la Ciudad, desde la Villa de Guadalupe, la Unidad Zacatenco, Parque Tezozomoc y Parque Bicentenario de la Refinería 18 de marzo.
8. Se propone una gran intervención urbana para convertir lo que hoy se vuelve un muro de vehículos que parte la ciudad en norte y sur, en un gran espacio público integrador, donde se incorpore a la movilidad el Metrobús, las bicicletas y los peatones y sumar 8 kilómetros de longitud con un ancho promedio de 30 metros, 24 hectáreas (el equivalente a 33 canchas del Estadio Azteca) de áreas comunes para caminar, recrearse, ejercitarse y disfrutar de distintos elementos de esparcimiento que lo volverán sin duda un referente mundial de transformación urbana y ejemplo a seguir por otras ciudades. Analizar la pertinencia de un nuevo espacio público en el Río de la Piedad que conecte el poniente con el oriente, que aporte una mejora sustantiva en la operación hidráulica de la Ciudad con ductos diferenciados para aguas negras y agua de lluvia.
9. Fortalecer la integralidad urbana y dar solución a la fragmentación y la exclusión que han caracterizado diversas zonas de la ciudad, con la recuperación del espacio público.

10. Definir el espacio público como espacio para el peatón. Crear una ciudad accesible para las personas con capacidades diferentes, donde todos puedan moverse a través de la ciudad sin problema.
11. Aumentar la oferta de espacios públicos abiertos de calidad, tanto para el ocio, como para actividades productivas (como capacitaciones), priorizando la creación de lazos comunitarios.
12. Activar los espacios públicos mediante la oferta de actividades, con el propósito generar impactos positivos en la percepción de seguridad además de incrementar el sentido de comunidad en sus usuarios.
13. Diseñar y construir espacio público para personas con necesidades especiales.
14. Construir la infraestructura de servicios para la creación de centros de ciudad a partir del impulso a barrios y colonias populares tradicionales, un espacio público en el centro de barrio, ya sea en el parque, la parroquia o el mercado, transformándolos a partir de proyectos urbanos de impacto local, que permitan establecer áreas de convivencia, áreas peatonales, ciclovías, banquetas amplias y detonación de espacios de esparcimiento local (gimnasios al aire libre, juegos infantiles o escenarios para conciertos locales).
15. Promover desarrollos urbanos mediante inversiones público privadas, que garanticen espacios para disfrute gratuito de la población, entre ellas áreas de acceso libre con conectividad a Internet y seguridad.
16. Recuperar la confianza y satisfacción de los habitantes de nuestra Ciudad con mejores servicios; para lograr la integralidad en las acciones de gobierno se propone analizar la pertinencia de crear la Secretaría de Servicios Urbanos.
17. Vincular el desarrollo de las regiones de la Ciudad con la vocación y servicios que tiene cada una de ellas:
 - En el Sur poniente, el corredor Reforma Santa Fé vinculado a la conectividad al Valle de Toluca. En esta zona se concentran las grandes corporaciones y el sector financiero de la Ciudad. Se requiere fortalecer el desarrollo con calidad de los servicios, accesibilidad y agilidad del transporte público, adecuada infraestructura vial que evite las complicaciones para la llegada por Constituyentes y Reforma, así como espacios de vivienda intercomunicado por vías alternas al transporte de superficie. Entre otras alternativas se deberá valorar, en un esfuerzo de colaboración metropolitana, la conclusión de la extensión de la Línea 12 del Metro hasta Observatorio y el inicio de la llegada de la Línea 9 a este Conjunto, que interconectará al Tren México Toluca con las Líneas 1, 9 y 12 del Metro.
 - El Centro y Zona Sur de la Ciudad, consolidará su riqueza histórica y cultural, desde el Centro, pasando por la Colonia Roma y Condesa, el centro de Coyoacán, San Ángel, Xochimilco, Ciudad Universitaria, Tlalpan Centro, entre otros muchos espacios. Cuenta con importantes centros comerciales y es la salida para centros turísticos del Sur como Cuernavaca y Acapulco. Además de ser la entrada y área de contención para proteger el cinturón verde de la Ciudad, ubicado en Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco y Milpa Alta.

- El Norte y el Oriente, cuentan con importantes áreas con potencial para construir equipamientos que subsanen las carencias que algunas de sus zonas observan y puedan impulsar el desarrollo integral de la Zona.
 - En el norte, en la Delegación Azcapotzalco en el área de Vallejo y Pantaco, se ha generado espacios de naves subutilizadas. La Zona Norte es un corredor industrial importante. Enlaza el sector de la industria ubicada en Lechería y Cuautitlán, Tlalnepantla y Ecatepec, con los centros productivos del bajío y el norte del país. Es una puerta de entrada a productos del campo, de la minería y de la industria por lo que decenas de miles de *trailers* provenientes de este corredor cruzan la Ciudad para transportar sus mercancías a diversos destinos. Igualmente, junto al CETRAM El Rosario, hay un proyecto inconcluso de Centro Cultural, con alto potencial para constituirse en un espacio de contacto con las diversas expresiones culturales de la Ciudad, con alto alcance metropolitano.
 - Estudiar la viabilidad de establecer parques de abasto no sólo de productos perecederos que compitan con la Central de abastos, sino también de parques de abasto industrial, estableciendo tiendas tipo *outlet* en que se ofrezcan las mercancías a mejor precio, que permita dinamizar la economía de este sector de la Ciudad. La confluencia de este tipo de tiendas en un espacio delimitado, ofrecerá un gran dinamismo a la zona y evitará el flujo de miles de contenedores que ingresan a la Ciudad, teniendo que descargar en estos espacios para ser trasladados a el resto de la Ciudad por vehículos menos contaminantes y que no retrasen el tráfico por sus excesivas dimensiones.
 - El oriente de la Ciudad cuenta con algunos espacios que permitirán incrementar su infraestructura. Un primer esfuerzo lo constituye el CETRAM Constitución de 1917, zona en la que sería de gran ayuda la instalación de un Museo del Niño, incrementando la alta demanda de este tipo de servicios que existe al oriente de la capital. El espacio que liberará el actual aeropuerto, integrado por 400 hectáreas, constituye un segundo gran espacio para dotar de diversa infraestructura al oriente. El nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, será un detonante de desarrollo y servicios para el oriente, en una zona que se encuentra actualmente sin servicios pero que demandará equipamientos y desarrollos de todo tipo, en las colindancias del Distrito Federal y el Estado de México.
18. Crear vínculos de pertenencia e identidad con la Ciudad mediante una política de vivienda orientada a la creación de condiciones de igualdad en el disfrute de los servicios urbanos, se creará la Secretaría de Vivienda.
 19. Construir la vivienda popular en las zonas de la ciudad más equipadas, la población vulnerable es la que más necesita de los medios de la ciudad.
 20. Instrumentar políticas de vivienda a fin de estimular la redensificación urbana con oferta habitacional que atienda las necesidades de la población, con especificaciones anti sismo y sustentabilidad en materia de agua y energía.
 21. Impulsar la redensificación de la ciudad con mayor énfasis en la proximidad de puntos de acceso a las redes primarias de transporte. De preferencia a dos calles alrededor de las paradas de metrobús o de avenidas principales con sistemas de

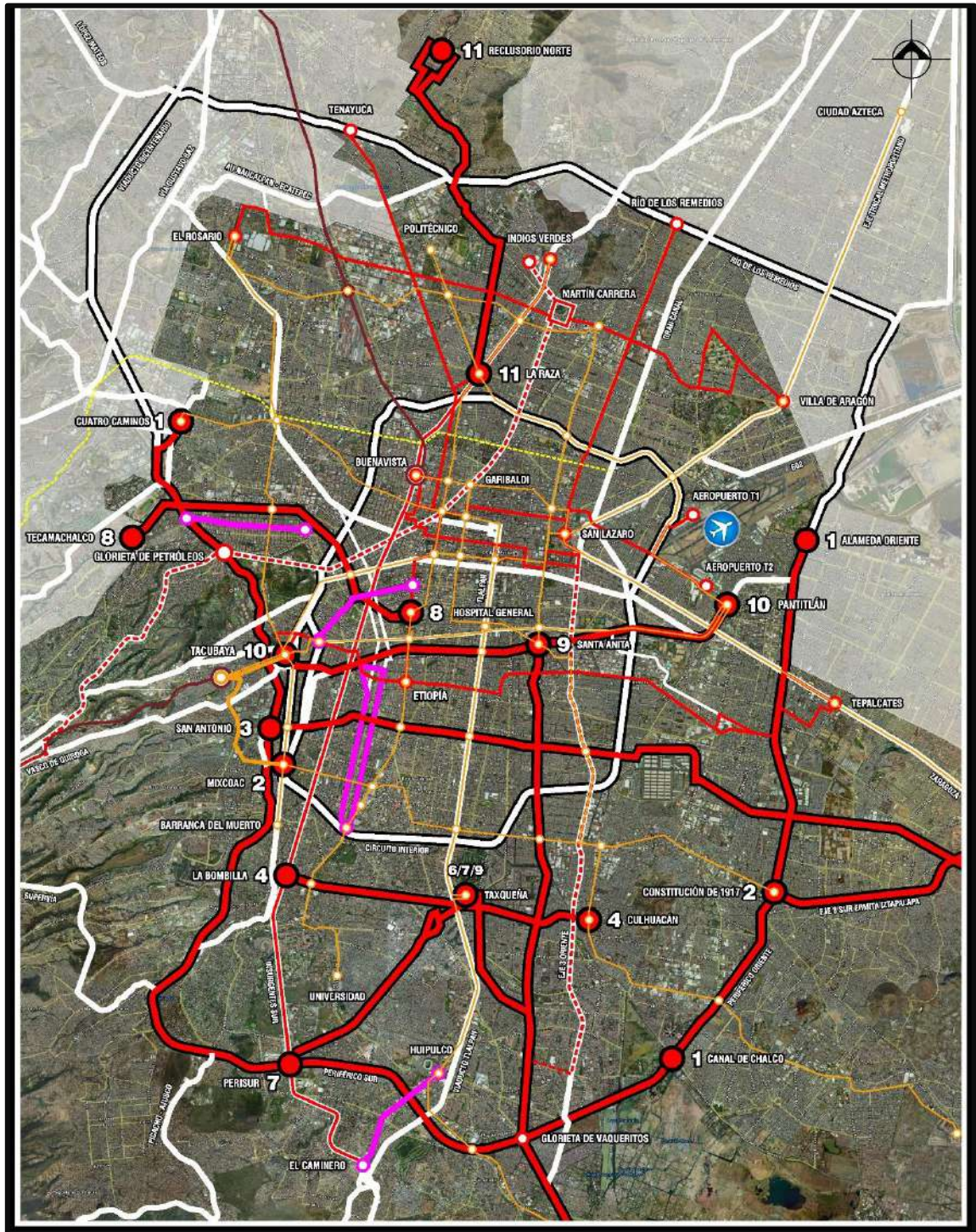
- transporte público continuo; y hasta cuatro calles de paradas del Metro; de tal forma que las personas puedan realizar el último tramo de su recorrido en bicicleta o a pie.
22. Promover la construcción de unidades sociales con edificios de departamentos para renta que demandan parejas jóvenes, evitando su migración hacia otras entidades.
 23. Edificar vivienda social en colonias populares fortaleciendo la estrategia de atención a grupos organizados y población abierta, en acuerdo con inmobiliarias para evitar costos excesivos.
 24. Evitar la regularización de terrenos en zonas de conservación, como estrategia que desaliente la ocupación de zonas protegidas y de reserva.
 25. Ofrecer alternativas de reubicación a los actuales asentamientos irregulares, para integrarlos al tejido social.
 26. Entender la movilidad como un derecho social en el que se debe garantizar el tránsito confortable, eficiente, rápido y a un costo razonablemente bajo de las personas por la Ciudad; así como un entorno seguro en los desplazamientos para proteger la integridad de las familias.
 27. Escalar el actual Metrobús de Insurgentes a un sistema masivo que tenga capacidad de servicio hasta 800 mil usuarios, reduciendo así los tiempos de traslado y comodidad en la ruta, a la vez que se liberará espacio para una nueva ciclopista.
 28. Construir un Sistema integral y articulado, cuya columna central se integre por una Red del Metro en constante ampliación.
 29. Ampliar recorridos de trolebuses modernizando su flota actual.
 30. Avanzar en la ampliación de la Red de Metrobús con siete líneas y la ampliación de una existente; a realizarse en 6 etapas, con lo que la red crecerá a 261 kilómetros. (Ver gráfico: Infraestructura Metrobús).
 31. Establecer rutas barriales, a fin de que se procuren trayectos cortos que sirvan de redes secundarias al sistema.
 32. Construir centros de transferencia y centros de conectividad en que se unan las diferentes modalidades. Estructurar una amplia red de servicio, desde el Metro de la Ciudad como columna vertebral, la Red de Metrobús, la ampliación del transporte eléctrico (tranvía, tren superficial, trolebús), para derivar en trayectos largos con Autobuses M1 (RTP), y trayectos de enlace autobuses concesionados y de corto alcance a colectivos, impulsando corredores para el traslado en bicicletas y peatones.
 33. Definir líneas más completas de M1 (RTP), que complementen las redes principales de Metrobuses, modernizando los esquemas de servicio por rutas no tradicionales y si de alto rango.
 34. Trazar rutas ciclistas y de recorridos peatonales seguros que se interioricen a las colonias que alimentan los centros de Transferencia y los Centros de conectividad. La red de ciclovías tiene potencial para crecer en el mediano plazo en poco más de 157 kilómetros, distribuidos en 17 ciclovías, a realizarse en 6 etapas. (Ver gráfico infraestructura ciclovías).

35. Ampliar la infraestructura de comunicaciones hacia el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, mediante la promoción de acuerdos metropolitanos. Valorar la viabilidad de construir un tren exprés y el Metro de la Ciudad, además de modernizar la Vía Tapo a fin de favorecer la conectividad del Centro y Norte de la Ciudad con la nueva terminal aérea.
36. Fortalecer la política para la conservación, restauración y orientación respecto al desarrollo urbano en zonas patrimoniales (Áreas de Conservación Patrimonial). Como ejemplo de la alineación de políticas sectoriales a objetivos comunes, las acciones para la conservación y ampliación de patrimonio ambiental deberán contemplar acciones de infraestructura ambiental; entre las que se puede incluir la construcción de una red de canales estratégicamente planeados para almacenar las aguas pluviales y estas no se viertan en el alcantarillado. Con esta perspectiva será factible implementar un plan de atención a los parques nacionales, bosques y áreas de conservación ecológica; así como los humedales de Xochimilco, estos últimos requieren de obras de infraestructura para la alimentación de la zona con agua pluvial, la recuperación de cuerpos de agua, limpieza de canales y reforestación. (Ver gráfico cinturón verde).
37. Fomentar la participación conjunta del Gobierno Federal, el Gobierno Local, el sector privado, así como los organismos internacionales, en acciones para estructurar a los municipios conurbados en una red de ciudades, con sistemas de movilidad colectiva y criterios de desarrollo económico subordinado a la sustentabilidad.
38. Blindar a la Ciudad para evitar la tentación de que los servicios básicos tengan carácter lucrativo, agua, drenaje, recolección de basura, energía, transporte público y el acceso a internet, por ejemplo.
39. Construir un sistema de infraestructura y transportes que permita ejercer el derecho a la movilidad en condiciones dignas. Evaluar los espacios que tentativamente requieren intervención para la mejora de la movilidad de la **red de superficie** y mejorar el paso de los peatones y ciclistas, con lo que disminuirán los riesgos de accidentes y se aumentará la integración barrial y entre colonias. Agilizar los recorridos, reduciendo los tiempos de traslado significativamente en por lo menos un 20 por ciento. (Ver gráfico Red de superficie).
40. Promover la consolidación de la ciudad compacta, a través de la densificación de las zonas centrales, favoreciendo la mezcla de usos urbanos.
41. Priorizar en la sustentabilidad del desarrollo urbano, otorgar facilidades a los proyectos que incluyan los más altos estándares de construcción sustentable y tengan una propuesta enfocada en regeneración, usos mixtos y el peatón.
42. Crear un fondo para regenerar edificios, al que puedan acceder comunidades y organizaciones para mejorar edificios que estén en abandono en sus colonias.
43. Consolidar el tejido urbano a través de intervenciones físicas y sociales, para mejorar la infraestructura social de las colonias. El mantenimiento de unidades

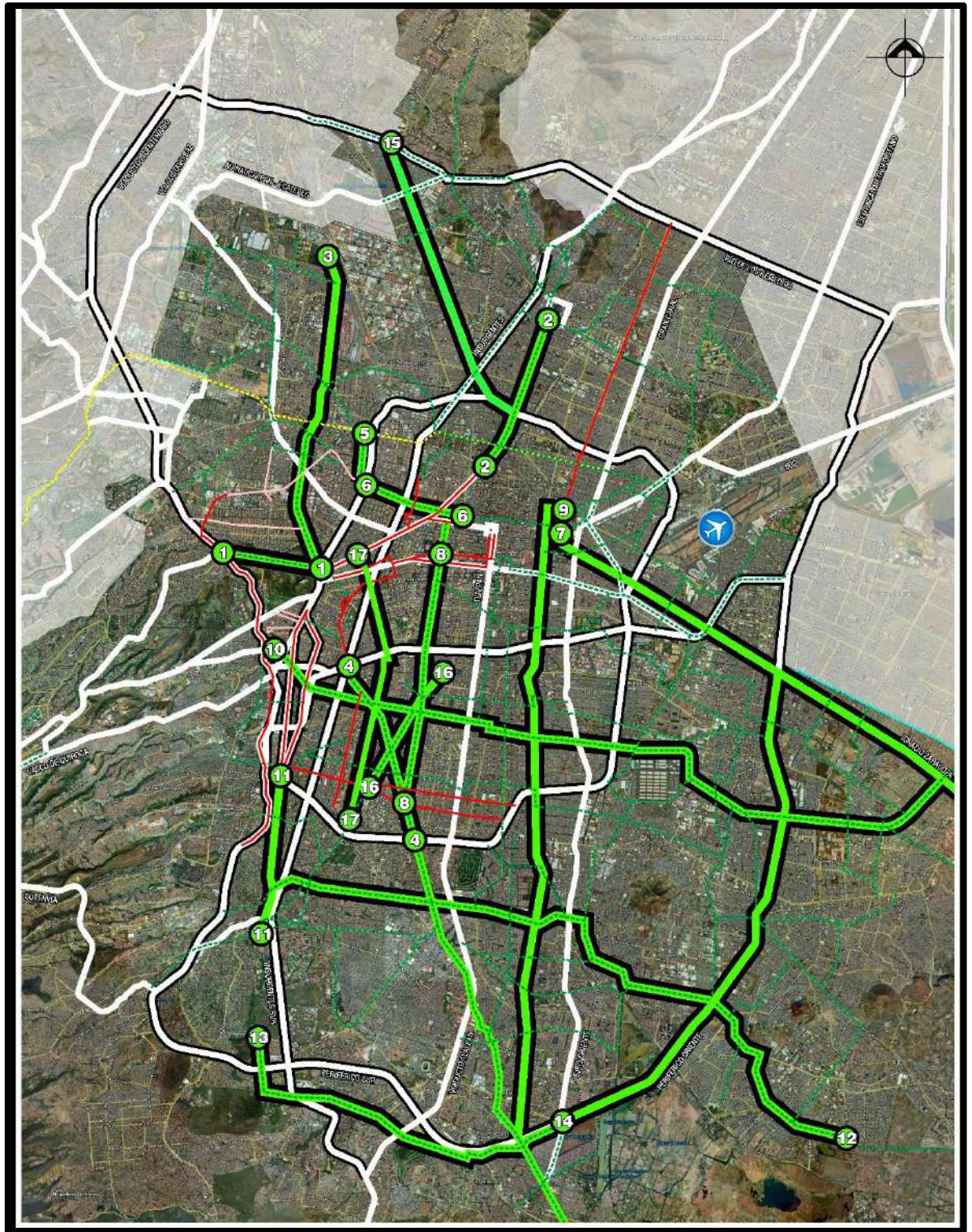
habitacionales. Además de promover colonias con mezcla de vivienda de diferentes estratos sociales.

44. Ser una ciudad con un balance social equitativo, mediante estrategias para promover la igualdad en acceso a servicios y calidad de espacios de toda la Ciudad de México.
45. Implementar un Plan de Mantenimiento a las Vialidades Primarias con una planeación e inversión que haga uso de nuevas tecnologías y ponga énfasis en la calidad de los pavimentos, en apego a los estándares internacionales.
46. Elevar el nivel mantenimiento de los servicios de la Ciudad, nivelación de coladeras, balizamiento y nomenclatura de calles; reforestación de áreas verdes y embellecimiento de camellones; el mantenimiento de parques y espacios públicos; la renovación de banquetas para la accesibilidad y la prevención de accidentes; así como el mantenimiento y renovación de luminarias.
47. Proponer a la Ciudad la construcción del Acuario de Chapultepec.
48. Incrementar áreas deportivas y promover eventos deportivos. La Ciudad de México debe promover el sano esparcimiento entre sus habitantes, actividades que no solo permitan la integración familiar y social sino también hábitos y disciplina positivos, cultura de esfuerzo y dedicación que se traslada a otras actividades de la vida y que enriquece la vida de la Ciudad. El Gobierno de la Ciudad deberá apoyar el financiamiento a proyectos específicos, a realizarse en 6 etapas: Etapa 1. Alberca "Francisco Márquez", Gimnasio "Juan de la Barrera", Centro Social y Deportivo Leandro Valle y otras 20 instalaciones deportivas.
Etapa 2. Deportivo Huayamilpas, Centro Deportivo Casa Popular, Deportivo Morelos y 20 instalaciones deportivas más.
Etapa 3. Gimnasio de usos múltiples G-2, Centro Deportivo Villa Olímpica, Deportivo Oceanía y 20 deportivos más.
Etapa 4. Centro Deportivo Xochimilco, Deportivo Tlaltengo, Deportivo Cuauhtémoc y 20 instalaciones más.
Etapa 5. Centro Deportivo Axomiatla, Deportivo Reynosa, Deportivo Hermanos Galeana y 20 centros más.
Etapa 6. Plan Sexenal, Deportivo Velódromo Olímpico, Deportivo Santa Cruz Meyehualco y 20 Instalaciones más.
49. Poner en marcha un programa intenso de mantenimiento y rescate de la infraestructura urbana educativa, cultural, de salud y mercados públicos.

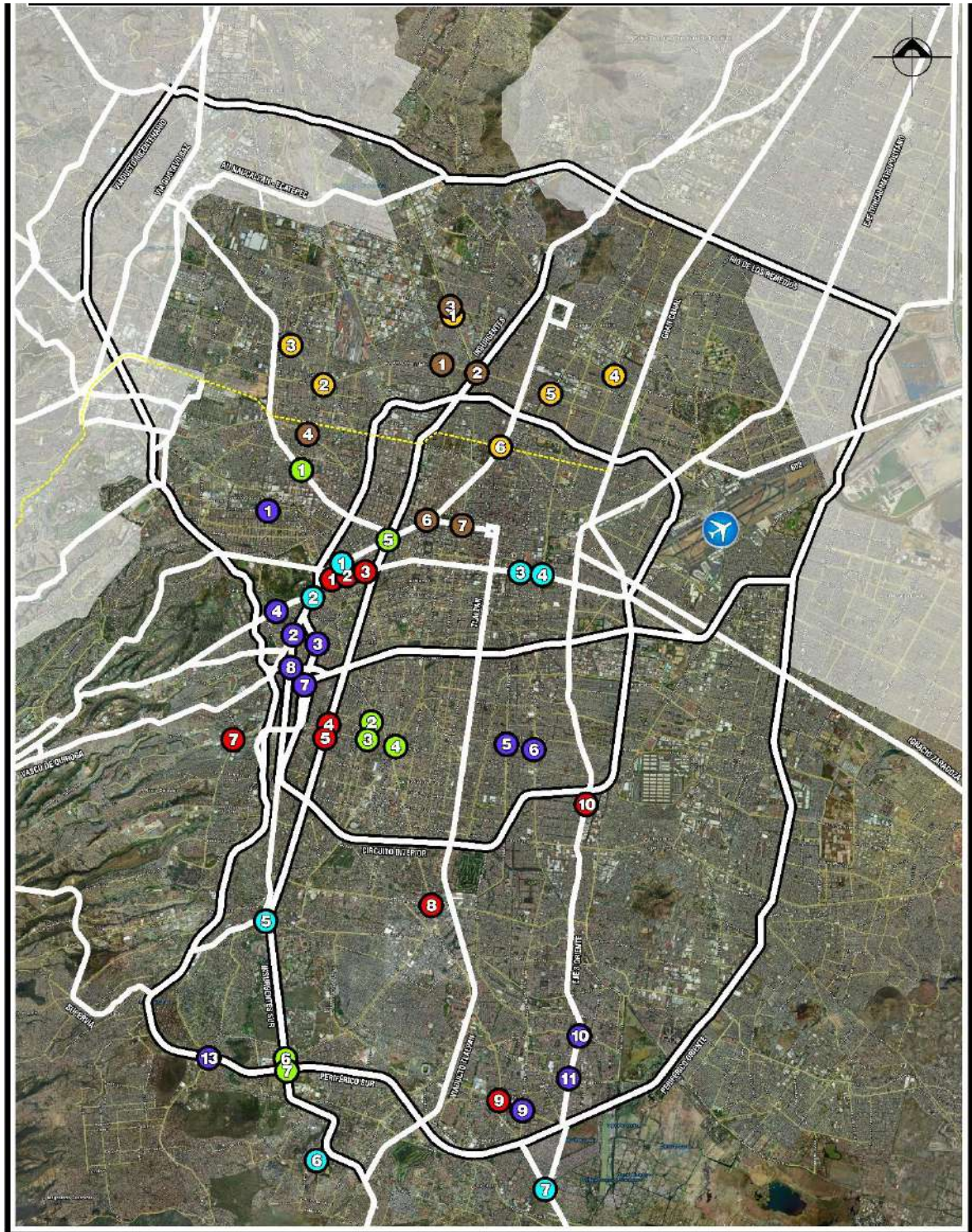
Infraestructura Metrobús



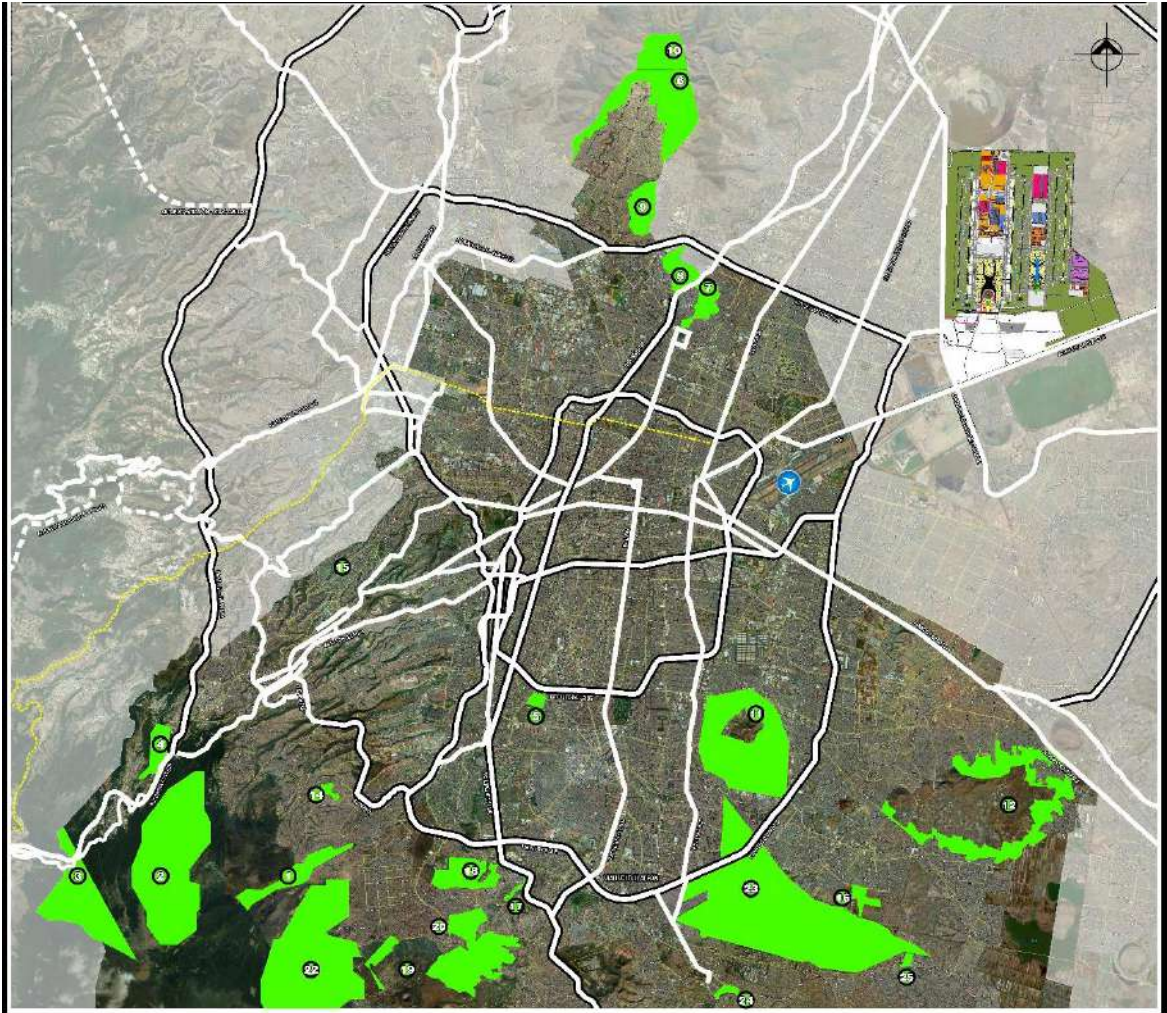
Infraestructura ciclovías



Infraestructura Movilidad Red de Superficie



Infraestructura Cinturón Verde



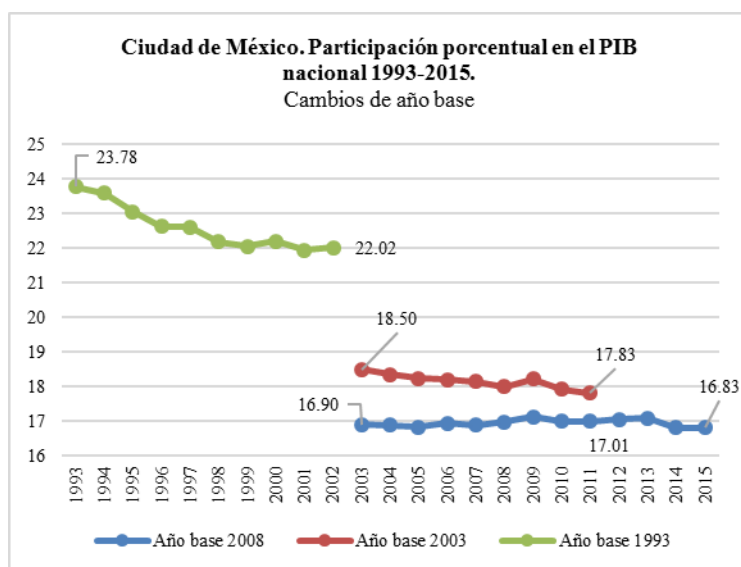
Eje Rector

cinco

Eje Rector 5. Competitividad en ambiente de confianza

El crecimiento de la Ciudad de México y su consolidación como eje económico de la nación se dio a lo largo del siglo XX. El Gobierno Federal impulsó la inversión en la capital en el periodo del crecimiento acelerado del milagro mexicano, considerando como prioritario su desarrollo como un símbolo de la modernización del país, por lo que canalizó constantemente recursos e impulsó su potencial y capacidad de atracción. En este periodo se consolidó la importancia económica de la Ciudad de México, ya que su aportación al PIB nacional pasó de 30 a casi 38%, en tanto que el crecimiento anual de su producto fue de casi 7%, siendo superior al del país, que fue de 6.2%.¹

Con el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y la caída de los precios del petróleo se instrumentó una política de austeridad. La capital del país resintió los efectos de la crisis y la posterior reestructuración de las finanzas en todo el territorio mexicano. En este proceso, **el crecimiento y la participación económica del Distrito Federal en el total nacional fueron perdiendo peso relativo.**



Fuente: INEGI (2017). Producto Interno Bruto por entidad federativa

La Ciudad de México, para el año 1993, aportaba el 23.8% del PIB Nacional; en 2003 se modifica el año base para el cálculo, con lo que de forma automática cae de una participación del 22.02%, en 2002, al 18.5% en 2003.

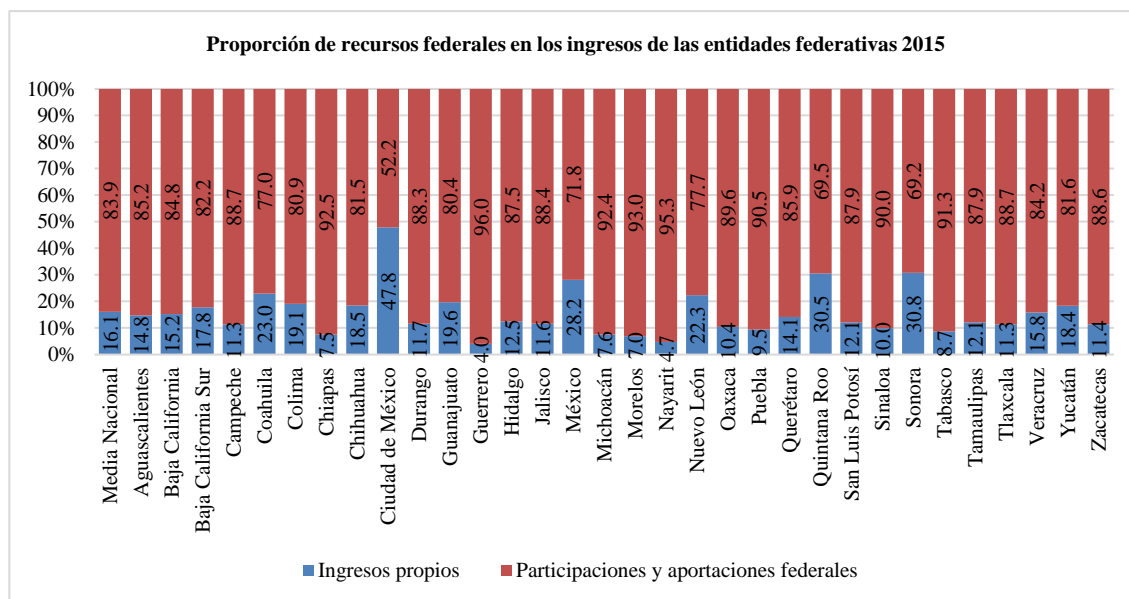
Posteriormente, en agosto de 2013, se hace nuevamente un cambio de año base a 2008, con lo que el PIB de la Ciudad de México es ajustado a la baja, y pasa de 18.5% a una participación del 16.9%. Estas

modificaciones en el año base tuvieron varios efectos, en particular, en la medición de la productividad y, por tanto, en la asignación de recursos fiscales que, en general, implicaron una reducción presupuestal para la Ciudad de México.

Los ajustes del año base se remontan a la década de los noventa, cuando se dio el replanteamiento en las fórmulas para la distribución de los fondos federales para infraestructura social, así como ajustes en la metodología de cálculo del PIB. La finalidad fue privilegiar a las entidades con menor desarrollo relativo y mayor población, lo que impactó el monto de los recursos que se canalizaban hacia al Distrito Federal.

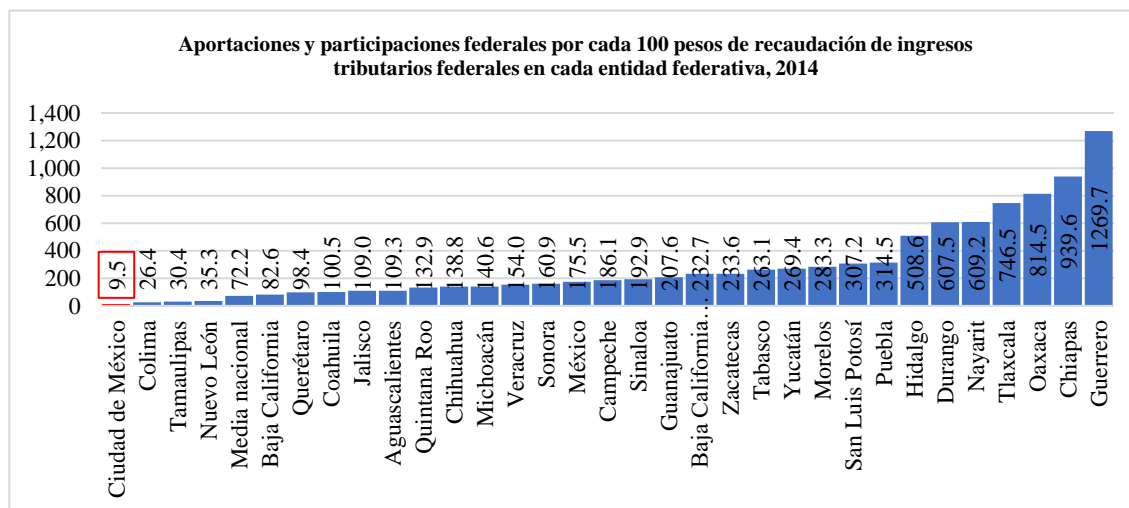
¹ Adolfo Sánchez Almanza, La Evolución de la Ciudad de México, Factores para el Desarrollo Social, Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, 2012, p. 9.

La restricción presupuestal impulsó a las administraciones locales a adoptar medidas recaudatorias para equilibrar sus finanzas. En el caso del Distrito Federal, los ajustes internos la llevaron a ser la entidad que menos depende de las participaciones federales en su gasto público.



Fuente: INEGI. Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa 2016

Los habitantes de la Ciudad de México financian cerca del 50% del gasto público de la capital. A lo que se suma el pago de contribuciones federales, como el ISR y el IVA, que integran el paquete de participaciones y aportaciones federales.



Fuente: INEGI. Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa 2016

En 2014, del total de la recaudación fiscal federal de ingresos tributarios realizada en la Ciudad de México, solo retornaron a la capital, bajo la forma de aportaciones y participaciones federales, 9.5 de cada 100 pesos, para el año 2015 sólo retornaron 9 pesos de cada 100.

Como resultado del incremento en impuestos, tarifas y derechos, la Ciudad ha tendido a ser más cara y en consecuencia se propicia una paulatina migración hacia municipios conurbados. Con un mayor número de población estos son receptores de los beneficios fiscales que otorga la Federación.

En 2006, se crea el Fondo Metropolitano como un recurso federal para impulsar la infraestructura de la Ciudad, y en 2014 se formaliza el Fondo de Capitalidad con el propósito de continuar la inversión federal destinada al crecimiento e infraestructura de la capital, a efecto de mejorar, como fin último, su competitividad y desarrollo (interior e internacional).

5.1. Ciudad global y productiva

Por el tamaño de su población, la Ciudad de México, en conjunto con los municipios conurbados del Valle de México, se ubica, a nivel mundial, entre las ciudades de mayor relevancia de los países en desarrollo.

Resultados generales Índice de competitividad urbana 2016 IMCO

#	Ciudad	Nivel	Posición 2014	Ciudad	Nivel	Posición 2014	Ciudad	Nivel	Posición 2014
1	Valle de México	Alta	26	Celaya	Media alta	51	Chilpancingo	Media Baja	76
2	San Luis Potosí-Soledad	Alta	27	Morelia	Media alta	52	Los Mochis	Media Baja	77
3	Campeche	Adecuada	28	Mazatlán	Media alta	53	Oaxaca	Media Baja	78
4	Querétaro	Adecuada	29	Guaymas	Media alta	54	Uruapan	Media Baja	79
5	Monterrey	Adecuada	30	Mexicali	Media alta	55	San Juan del Río	Media Baja	80
6	Saltillo	Adecuada	31	Piedras Negras	Media alta	56	La Paz	Media Baja	81
7	Hermosillo	Adecuada	32	Victoria	Media alta	57	Rioverde-Ciudad Fernández	Media Baja	82
8	Aguascalientes	Adecuada	33	Irapuato	Media alta	58	Ensenada	Media Baja	83
9	Durango	Adecuada	34	Cuernavaca	Media alta	59	Zamora-Jacona	Media Baja	84
10	Guanajuato	Adecuada	35	Villahermosa	Media alta	60	La Piedad-Pénjamo	Media Baja	85
11	Puebla-Tlaxcala	Adecuada	36	Veracruz	Media alta	61	Tlaxcala-Apizaco	Media Baja	86
12	Guadalajara	Adecuada	37	Toluca	Media Baja	62	Pachuca	Media Baja	87
13	Cancún	Adecuada	38	Los Cabos	Media Baja	63	Cuautla	Media Baja	88
14	Ciudad del Carmen	Media alta	39	Tepic	Media Baja	64	Tuxtla Gutiérrez	Baja	89
15	Zacatecas-Guadalupe Colima-Villa de Álvarez	Media alta	40	Tijuana	Media Baja	65	Tecomán	Baja	90
16	Juárez	Media alta	41	Nuevo Laredo	Media Baja	66	Tapachula	Baja	91
17	Mérida	Media alta	42	Matamoros	Media Baja	67	Cárdenas	Baja	92
18	Manzanillo	Media alta	43	Culiacán	Media Baja	68	Acapulco	Baja	93
19	León	Media alta	44	San Francisco del Rincón	Media Baja	69	Córdoba	Baja	94
20	Chihuahua	Media alta	45	Tehuacán	Media Baja	70	Tula	Baja	95
21	Tampico-Pánuco	Media alta	46	Tehuantepec-Ciudad	Media Baja	71	Chetumal	Baja	96
22	Monclova-Frontera	Media alta	47	Obregón	Media Baja	72	Poza Rica	Baja	97
23	La Laguna	Media alta	48	Coatzacoalcos	Media Baja	73	Orizaba	Baja	98
24	Puerto Vallarta	Media alta	49	Reynosa-Río Bravo	Media Baja	74	Tulancingo	Muy baja	99
25		Media alta	50	Xalapa	Media Baja	75			

Fuente: Instituto Mexicano de la Competitividad, IMCO. Índice de Competitividad Urbana 2016.

A nivel nacional, de acuerdo con los últimos estudios del Instituto Mexicano de la Competitividad (2014 y 2016)², la Ciudad de México se ubicó en el primer lugar, por encima de otras ciudades como Monterrey y Querétaro. De hecho, sólo dos ciudades -

² Instituto Mexicano de la Competitividad, IMCO. Índice de Competitividad Urbana 2016.

Valle de México y San Luis Potosí- alcanzaron el nivel más alto de competitividad, mientras que 11 obtuvieron un nivel adecuado.

Esta clasificación pondera factores económicos como la diversidad de sectores que intervienen en su economía y el volumen de su mercado hipotecario; también la diversidad de sus transportes, entre otros muchos elementos. Pese a la favorable calificación de la Ciudad de México, **el Índice de Competitividad Urbana (ICU 2016)** también identifica aspectos que limitan su desarrollo, como son:

- Alta proporción de personas ocupadas sin ingresos (41% de la población ocupada no recibió ingresos en la capital, contra sólo 24% en el resto de las ciudades).
- Elevada proporción de empleados que laboran jornadas muy largas (34% en la Ciudad de México contra 29% en promedio de las ciudades evaluadas).
- Baja posición en el tema político (se ubicó en la posición 42) debido al alto número de agresiones a periodistas (77 ataques) y a la proporción de casillas anuladas (1.2%).
- Muy mala posición en materia de Derecho (la Ciudad se coloca en la posición 62) debido a la baja percepción de seguridad (solo 10% de la población adulta reportó sentirse segura) y a los altos montos reportados en robo de mercancías (154 pesos por cada millón de PIB comparado con un promedio, en la muestra, de 80 pesos).

Estos factores son precisamente parte de las limitantes que, pese al enorme tamaño de mercado, afectan la competitividad de la Ciudad de México en la estrategia global de inversión.

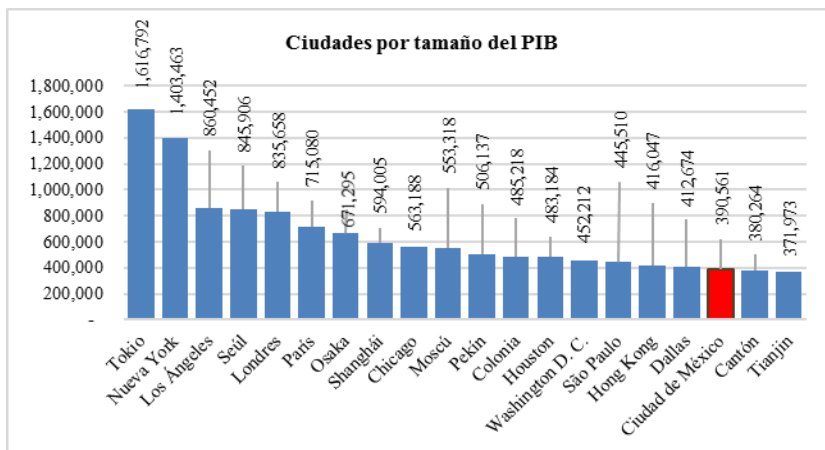
Algo notable es la dimensión del impacto del entorno de municipios conurbados sobre la calificación de la Ciudad de México en el índice del IMCO. Sólo en 3 de los 11 indicadores que conforman dicho índice, estos municipios aportan a una mejor calificación de la ZMVM, en los restantes 8 es la Ciudad de México la que determina la alta calificación.

Cambio en la competitividad urbana de la Ciudad de México sin municipios conurbados

Ciudad	General	Derecho	MA	Sociedad	Político	Gobierno	Factores	Economía	Precusores	RI	Innovación
Valle de México	55.70	52.03	57.20	58.31	66.63	54.72	49.82	66.52	51.19	64.39	33.27
Ciudad de México	62.4	44	66	76	50	58	59	77	78	57	54
Diferencia	6.72	-8.31	8.83	17.67	-16.90	3.40	9.31	10.74	26.89	-7.53	20.65

Fuente: IMCO (2016). Índice de Competitividad Urbana 2016. Instituto Mexicano de la Competitividad
IMCO (2016). Índice de Competitividad Estatal 2016. Instituto Mexicano de la Competitividad

A estos factores se deben agregar otros que limitan la perspectiva de competitividad internacional como son los niveles de contaminación ambiental; la lentitud en el tránsito ciudadano que alarga el tiempo que pasan las personas en el transporte público y privado; la basura; la inseguridad; la corrupción; la capacidad y oportunidad de hacer negocios; así como los limitados índices de telecomunicación (por ejemplo, la poca disponibilidad de internet en espacios públicos).



Fuente: Elaboración propia con base al Informe de Global MetroMonitor elaborado a partir de los informes de Cambridge Economics, Moody's Analytics y la Oficina de Censos de Estados Unidos, período 2013-2014

Existen diversos índices de clasificación de las ciudades, los cuales consideran y ponderan conjuntos distintos de variables, permitiendo ubicar en diferentes posiciones a cada Ciudad. El más importante es el relativo a las Ciudades Alfa, Gama y Omega, en el que se identifica a la capital mexicana como Ciudad Alfa II.

Otro criterio lo marca la dimensión de la economía de cada ciudad, vista con base en el Producto Interno Bruto. Al respecto, la Ciudad de México se encuentra entre las 20 con mayor PIB en el mundo, lo que muestra la magnitud de su diversidad e importancia estratégica dado el tamaño de su mercado.

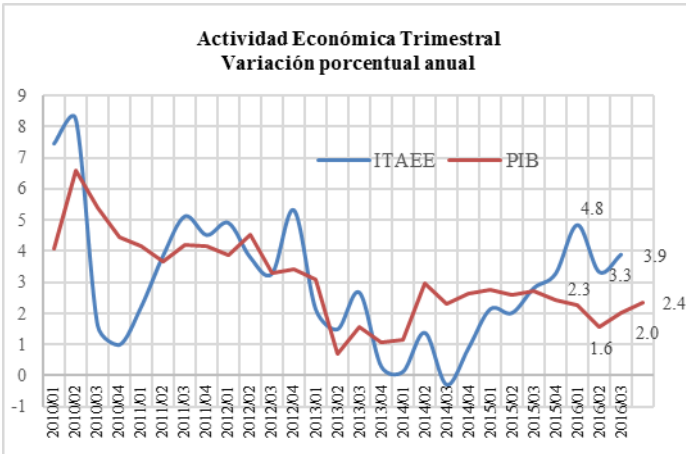
Sin embargo, al considerar sólo el PIB per Cápita, ocupa el lugar número 77 dentro de las primeras 100 ciudades con mayor PIB a nivel mundial. Una posición similar alcanza en la clasificación de *The Economist* sobre competitividad. En ella, se ubica en el lugar 71 entre las 120 ciudades más grandes del mundo, por detrás de Buenos Aires (60), Sao Paulo (62) y Santiago (68), lo que hace ver la pérdida de competitividad de la capital mexicana, que algunas décadas atrás era la Ciudad latinoamericana de mayor desarrollo. Este puesto ahora lo disputa además de con las ciudades mencionadas, con Miami, donde muchas transnacionales han asentado sus filiales para Latinoamérica debido a su composición poblacional.

5.2. Crecimiento económico

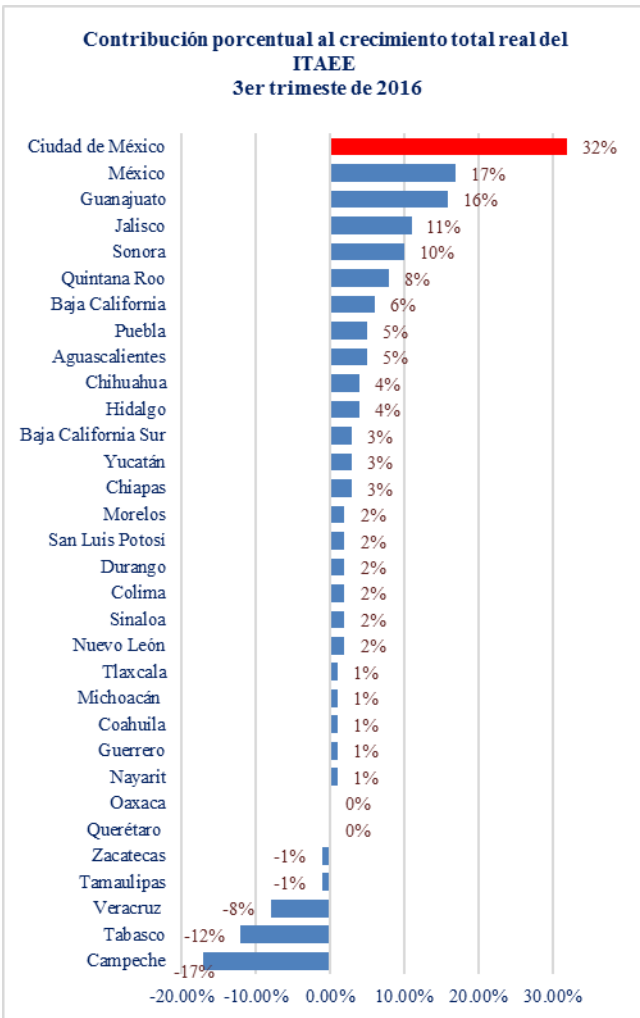
La economía de la Ciudad de México se ha mantenido con un crecimiento modesto desde la reducción del incremento del PIB en el segundo trimestre del 2013, cuando fue 1.6%. A partir de entonces, al igual que el país en su conjunto, ha observado una paulatina recuperación al alcanzar una tasa de crecimiento un poco mayor al 2%.

Con este registro, ligeramente superior al nacional, la Ciudad de México continúa siendo el principal motor de desarrollo del país, contribuyendo hasta en 32% de su crecimiento.³ Entre sus características está la de concentrar a la mayoría de las matrices de los corporativos que operan en el país, representando cerca del 17% de la actividad

³ Reporte Económico de la Ciudad de México. Secretaría de Desarrollo Económico. Enero, 2017, con base al Boletín de prensa 21/17 de enero de 2017 de INEGI.



Fuente: INEGI. Indicador trimestral de la actividad económica estatal



Fuente: INEGI. Indicador trimestral de la actividad económica estatal

Por otro lado, a partir de la instrumentación de las medidas de protección ambiental en los años noventa, la Ciudad de México ha observado una transformación y consolidación hacia la terciarización de su economía, ya que este sector representa alrededor de un 90% de su actividad, en detrimento del sector primario que se ha reducido a cerca del 0% y de la actividad industrial que sistemáticamente ha decrecido para representar, en 2016, sólo el 9%.

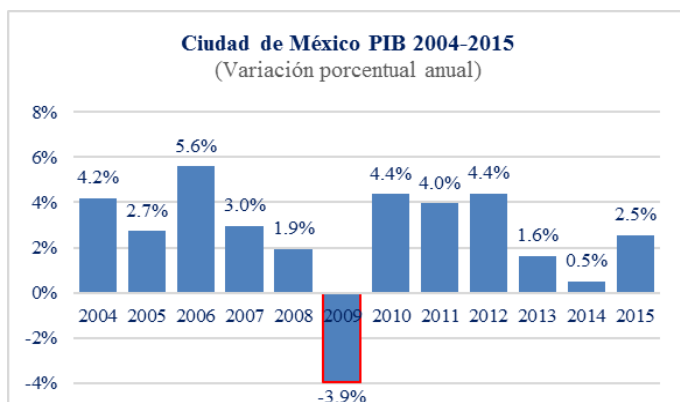
En las últimas dos décadas, gran parte de la industria se ha trasladado fuera de la capital. Algunas de las causas de ello han sido el evitar los paros y revisiones más estrictas en la emisión de contaminantes; el menor costo del terreno y de algunos servicios, así como estímulos otorgados por el Estado de México. Lo anterior, como antes se mencionó, ha consolidado a la Ciudad de México, como le ha ocurrido a la mayoría de las ciudades modernas, en una economía terciaria.

Incluso, entre 2008 y 2013, el valor agregado en el sector primario se mantuvo en un poco más del 0% de participación económica; el del secundario se redujo de 14 a 9%, mientras que el del sector terciario se incrementó de 83.8 a 90.9 %.

Ahora bien, dentro de su terciarización, la economía de la Ciudad de México se ha centrado en los servicios financieros y de seguros; la prestación de energía eléctrica; el transporte público; las telecomunicaciones; el comercio y, el turismo.

5.2.1. Limitantes al desarrollo económico de la Ciudad de México

En los años recientes, la Ciudad de México observa un débil crecimiento vinculado a la dinámica económica del país. Si bien su tasa de evolución es ligeramente mayor a la nacional y la dimensión de su mercado sirve de motor a la producción, registra elementos de desarticulación y estancamiento en algunos sectores productivos.



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Se observa, por ejemplo, que en el periodo entre 2005 y 2012, en promedio, se logró una tasa de crecimiento por arriba del 2.5%, mientras que del 2013 al 2015, ésta con dificultad rebasó el 1.5%.

Esta falta de dinamismo, si bien por una parte responde al crecimiento del mercado nacional, también representa una carencia de orientación en función de la vocación de la Ciudad, es decir, la de ciudad proveedora de servicios.

La ausencia de una política de desarrollo económico para una ciudad moderna, que basa su economía en los servicios, el comercio, manifestaciones artísticas y culturales, así como el turismo, se observa en la falta de estímulos del Gobierno de la Ciudad hacia sus sectores productivos preponderantes.

Entre muchas acciones que no se han impulsado a profundidad podemos señalar las siguientes:

- Infraestructura en telecomunicaciones, que incluya la disponibilidad de internet en espacios públicos.
- Falta de ordenación de transporte público, privado y de carga, con un sistema jerarquizado y estructurado en favor de la movilidad urbana.
- Centros de servicios para la consolidación de negocios.
- Eliminación de trabas burocráticas para la actividad económica, particularmente el combate frontal a la corrupción.
- Ordenación del comercio informal, respetando los espacios destinados sin invasión de calles, con prioridad en la zona turística del Centro Histórico y de otros puntos de la Ciudad con relevancia artística, cultural o de esparcimiento.
- Fortalecimiento de puntos turísticos y de servicios al visitante nacional e internacional.

Adicionalmente, se carece de políticas articuladas para promover un desarrollo económico que contemple la dualidad tecnológica y productiva; asimismo, que facilite la

articulación de los pequeños negocios, predominando sectores modernos de alta productividad.

Uno de los aspectos más críticos entre todas las carencias de la acción gubernamental, es la falta de políticas tendientes a reducir la tasa de desempleo que se produce en la mano de obra calificada de la Ciudad de México, ya que es entre personas con educación media superior y estudios profesionales donde se observa una mayor tasa de desempleo.

Aunado a lo anterior, es fundamental contener la expansión de la informalidad en sectores prioritarios para el desarrollo turístico, de servicios y financiero. Para ello se requiere diseñar políticas que controlen esta actividad en el centro y puntos neurálgicos de la ciudad, promoviendo grandes plazas en áreas periféricas que contribuyan a descentralizar la actividad comercial hacia otros lugares de la mancha urbana.

5.3. ¿En qué se ocupa la población con empleo de la Ciudad de México?

Si se considera a la población ocupada de la Ciudad de México (4.2 millones de personas) con relación al sector económico en el que labora, resulta que menos del 1% (27,343 personas) trabajan en el sector primario; 17.9% en el secundario o industrial (744,403 personas), y casi 3.4 millones, es decir, **el 81% de la PEA ocupada está en el sector terciario o de los servicios**. Por otra parte, la PEA ocupada de la ZMVM suma 8.8 millones de personas, de las cuales, el 0.4% se encuentra en el sector primario (37,068 personas); el 21.5%, en el secundario, y el 77.6% lo hace en el sector terciario de la economía.

Población ocupada por sector de actividad económica, cuarto trimestre de 2016

	Nacional		ZMVM		Ciudad de México	
		%		%		%
PEA Ocupada	52 123 674		8 831 942		4 162 141	
<i>Primario</i>	6 920 547	13.3	37 068	0.4	27 343	0.7
Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca	6 920 547	13.3	37 068	0.4	27 343	0.7
<i>Secundario</i>	13 254 625	25.4	1 896 306	21.5	744 403	17.9
Industria extractiva y de la electricidad	379 300	2.9	33 978	1.8	8 393	1.1
Industria manufacturera	8 528 629	64.3	1 251 650	66.0	454 995	61.1
Construcción	4 346 696	32.8	610 678	32.2	281 015	37.8
<i>Terciario</i>	31 658 683	60.7	6 856 079	77.6	3 371 984	81.0
Comercio	9 802 437	31.0	1 917 847	28.0	828 005	24.6
Restaurantes y servicios de alojamiento	3 848 043	12.2	683 572	10.0	323 167	9.6
Transportes, comunicaciones, correo y almacenamiento	2 647 569	8.4	752 104	11.0	325 871	9.7
Servicios profesionales, financieros y corporativos	3 565 476	11.3	1 100 400	16.0	643 061	19.1
Servicios sociales	4 170 171	13.2	857 504	12.5	458 419	13.6
Servicios diversos	5 407 012	17.1	1 002 604	14.6	487 014	14.4
Gobierno y organismos internacionales	2 217 975	7.0	542 048	7.9	306 447	9.1
<i>No especificado</i>	289 819	0.6	42 489	0.5	18 411	0.4

Fuente: INEGI. Empleo y Ocupación, 2017.

Las anteriores, son cifras contrastantes con la distribución de la fuerza laboral en el país, pues el 13.3% de la PEA ocupada trabaja en el sector primario; 25.4%, en el secundario o industrial, y 60.7% están en el terciario o de los servicios.

Es de resaltar, particularmente, la gran diferencia en la proporción poblacional que labora a nivel nacional en las actividades agropecuarias y la que lo hace en el mismo sector, pero en la Ciudad de México. Con ello, es sencillo establecer que **la vocación productiva**, así

como las ventajas comparativas y competitivas de la capital, se encuentran en los **sectores donde se genera el mayor valor agregado**, particularmente en los que se requiere mayor grado de conocimiento.

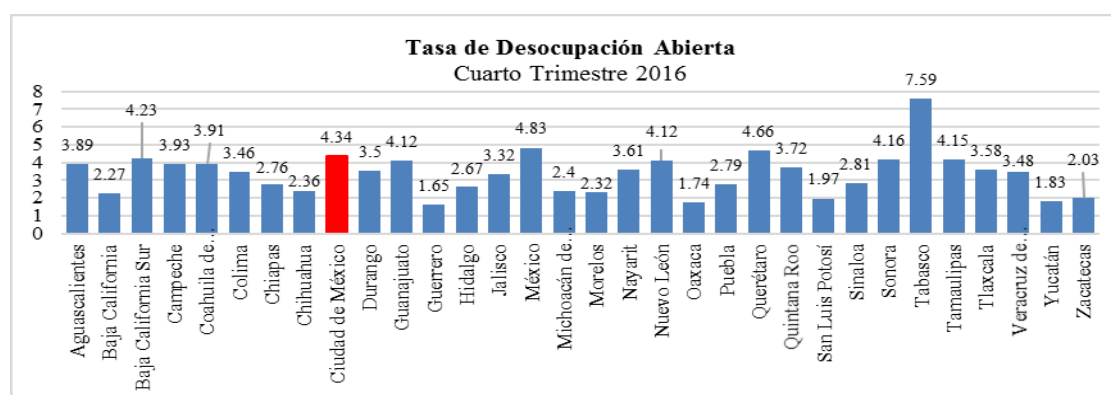
5.4. Bienestar social, remuneración justa y economía distributiva

La Ciudad de México cuenta, como ya se ha señalado, con el promedio en los niveles de bienestar más altos del país. No obstante, persisten sectores que carecen de los satisfactores básicos para llevar una vida digna. Entre los factores críticos para ello, se encuentran los siguientes: los problemas de disponibilidad de agua en los hogares; el difícil acceso a estudios de calidad; la inseguridad; los retos en la disponibilidad de vivienda, y la escasez de trabajo bien remunerado.

En una economía distributiva, es fundamental un salario que permita a los habitantes acceder a los servicios y gozar de una vida plena. No se trata de contar con una urbe moderna donde el costo de los servicios se encuentre fuera del rango de las posibilidades de pago de sus habitantes, pues esto tendría como efecto adicional la promoción de una mayor emigración del centro de la ciudad hacia la periferia.

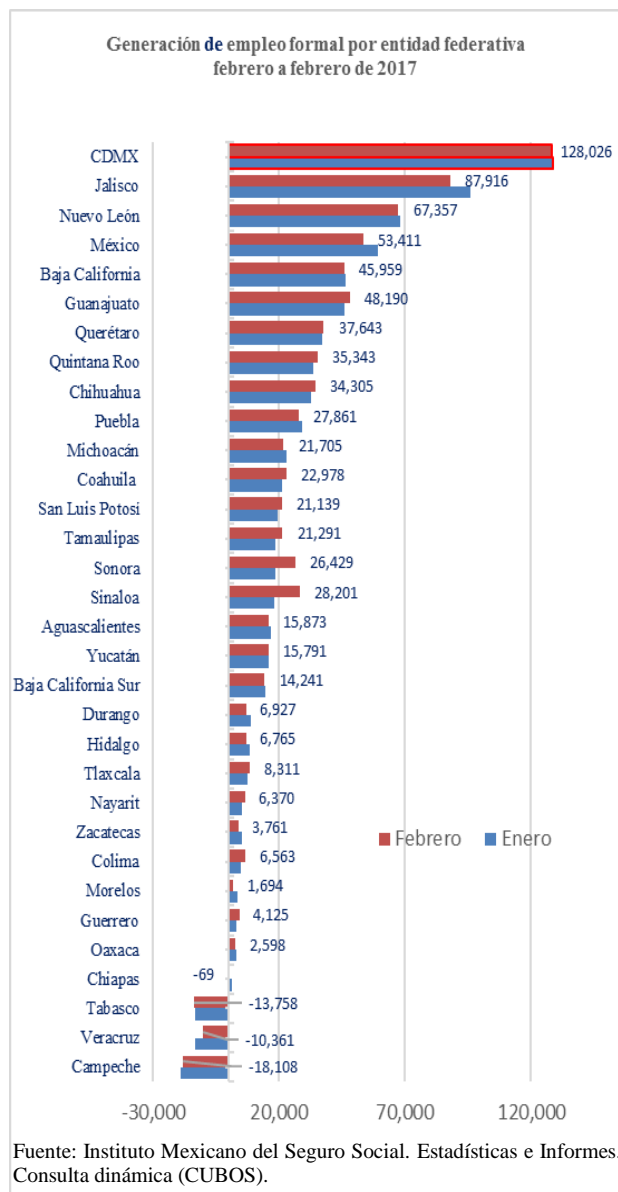
Por el contrario, se pretende contar con empresas socialmente responsables, que tiendan a incrementar el ingreso de sus empleados, así como a elevar el salario mínimo de la Ciudad. Como consecuencia, los trabajadores y profesionistas que trabajan por su cuenta dispondrían de ingresos suficientes para satisfacer las necesidades alimenticias, de educación, vestido, vivienda, transporte y esparcimiento de los integrantes de su hogar. Hoy, desde luego, estamos aún lejos de esos niveles.

En la Ciudad de México, de acuerdo con las cifras del INEGI en materia de ocupación y empleo, la tasa de desocupación abierta en el cuarto trimestre de 2016 se ubicó en 4.34%, mostrando una tendencia estable en los años recientes, es decir, en niveles entre el 4 y 5%. Dicha tasa es la cuarta más alta en el país. No obstante, si se considera en el análisis la ZMVM, la tasa asciende a 4.9%, la segunda más alta.



Fuente: INEGI. Ocupación y Empleo, 2017.

Por otra parte, la capital es la mayor generadora de empleo formal. De enero de 2016 a enero de 2017, de acuerdo con las cifras del IMSS, se crearon 128 mil empleos formales, representando el 17% de los empleos generados en todo el país. Para el mes de febrero se registró una variación marginal: el 16.9% respecto al mismo mes, pero de 2016.



Pese al incremento relativo del número de empleos, está presente una tendencia a la precarización del salario. El porcentaje de personas que ganan hasta un salario mínimo se ha elevado, pasando de 9.5 a 12.1%. Asimismo, las personas que ganaban más de 5 salarios mínimos (SM) en la Ciudad, se redujeron de 10 a 9.4%, y las que percibían de 3 a 5 SM pasaron de 15.1 a 14.2%.

Esta tendencia se vincula a la decisión del Gobierno Federal referente a mantener una política restrictiva sobre el valor del Salario Mínimo como medida antiinflacionaria, en contracorriente a la visión de incrementar el ingreso como mecanismo para dinamizar la economía y la producción.

Sin soslayar lo anterior, es importante referir que una de las ventajas de la Ciudad de México es el perfil de su fuerza laboral, ya que más de la mitad de su población (58%) de 15 años y más cuenta con estudios de educación media superior o superior.⁴

5.4.1. La pobreza del Salario Mínimo

La política inflexible del Gobierno Federal en cuanto a preservar el salario mínimo como instrumento para contener la inflación, ha llevado a que el de México, una de las 15 economías más grandes del mundo, sea el segundo más bajo de América Latina, sólo por arriba de Haití.

Con relación a lo anterior, es preciso enfatizar que no sólo se trata del salario mínimo más bajo de los países miembros de la OCDE, sino que está por debajo del de economías

⁴ INEGI (2016). Tabulados de la encuesta intercensal 2015.

centroamericanas como Nicaragua y Honduras;⁵ además, equivale únicamente a la tercera parte del de Brasil.⁶

El salario mínimo a nivel nacional es de 80.04 pesos a partir de enero de 2017, pero, absurdamente, se encuentra por debajo del valor de la “canasta” de bienes que definen la pobreza, los cuales, de acuerdo con las estimaciones de CONEVAL para 2015, costaban 87 pesos diarios, equivaliendo el día de hoy, con el ajuste inflacionario, a 92 pesos (para cubrir la canasta básica alimentaria y no alimentaria).

En adición a lo anterior, la oferta laboral tiende a centrarse en personas que están dispuestas a ganar menos de dos salarios mínimos, por lo que la desocupación se concentra en los sectores de la población con mejor nivel de estudios, es decir, aquéllos con educación media superior y superior.

Población desocupada por nivel de instrucción, tercer trimestre de 2016

	Ciudad de México		ZMVM		Nacional	
		%		%		%
Población desocupada	188 631	4.3	454 950	4.9	1 911 126	3.5
Primaria incompleta	2 036	1.1	5 624	1.2	87 679	4.6
Primaria completa	19 266	10.2	42 205	9.3	242 123	12.7
Secundaria completa	58 864	31.2	147 793	32.5	683 897	35.8
Medio superior y superior	108 465	57.5	259 328	57.0	896 669	46.9

Fuente: INEGI. Ocupación y Empleo, 2017.



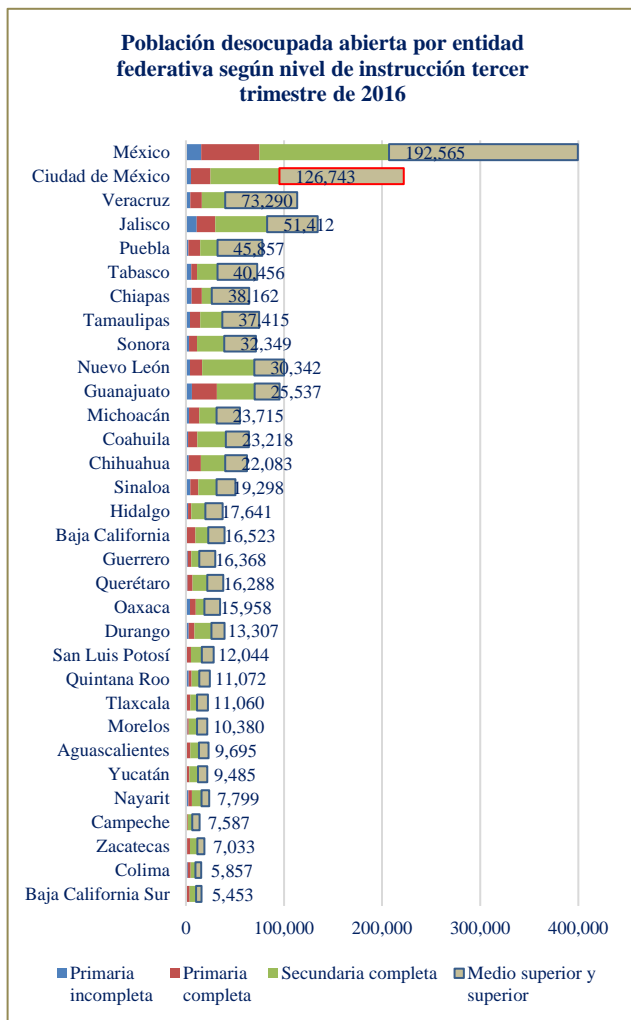
Del total de población desocupada en la Ciudad de México al cuarto trimestre de 2016, el **57.5%** fueron personas con nivel de instrucción medio superior y superior, es decir, en números absolutos, 108,465 personas. Sumadas a la población del resto de la ZMVM, conformaron un total de 259,328 individuos desempleados a pesar de contar con estudios del nivel medio superior y superior. Este problema a nivel nacional impacta a alrededor de 900 mil personas.

De hecho, al cierre del año 2016, según datos del INEGI, la población desocupada abierta por entidad federativa sumó 108,000 personas sin primaria completa, 299,351 con primaria completa, 721,908 sólo con secundaria y 975,992 con estudios de educación media superior y superior.

Los datos anteriores son una manifestación en sentido contrario respecto a los señalamientos generalmente aceptados de que a mayor escolaridad mayores oportunidades de empleo. Sin duda, los resultados macroeconómicos en los países desarrollados orientan a la aceptación de esa hipótesis, es decir, en la que el desarrollo humano y el crecimiento económico se encuentran estrechamente asociados a una alta escolaridad de la población. En México no sucede esto.

⁵ Reporte Doing Business 2016 del Banco Mundial

⁶ Gobierno del Distrito Federal, Política de recuperación del salario mínimo en México y en el Distrito Federal: Propuesta para un acuerdo, Archivo Carlos Ramírez / Indicador Político.



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Consulta interactiva de indicadores estratégicos (Info-Laboral). En: www.inegi.org.mx (30 de agosto de 2016).

En el país, casi un millón de personas en las que se invirtieron los recursos de los contribuyentes no encuentran un espacio laboral para poner en práctica sus conocimientos.

Se trata de una situación de desaprovechamiento irracional de recursos o, en otras palabras, de capacidad instalada de una sociedad que no está siendo utilizada.

El dato de 975,992 personas con estudios de nivel medio superior y superior sin empleo es casi igual a la cifra de desempleo abierto que se registró en el año 2000, cuando la población desocupada abierta fue de 1,009,849 personas.⁷

Ésta es la dimensión del problema: el año en que el PRI perdió la presidencia de la República, la desocupación abierta era igual a la desocupación de las personas con estudios de nivel medio superior y superior, en la actualidad.

concretamente, de capital creativo, talento y productividad. Lo más lamentable es que se trata de un momento en el que al país le hacen falta. Desde luego, la Ciudad de México no es la excepción: tiene más de 100 mil personas en esta situación.

Estamos ante un problema de mal aprovechamiento de los recursos,

5.4.2. Jornada laboral

A mediados del año 2007, es decir, hace casi 10 años, la Organización Internacional del Trabajo publicó el estudio sobre horas de trabajo *Working Time Around the World: Trends in working hours, laws and policies in a global comparative perspective*, en el cual señaló que alrededor de 22 por ciento de la fuerza de trabajo mundial, equivalente a unos 614.2 millones de trabajadores, tenían jornadas de duración 'excesiva', es decir, jornadas de más de 48 horas a la semana.⁸

⁷ Botello Triana, Jaime; (2013). Desempleo juvenil en México, 2000-2010. Análisis Económico, XXVIII. 43-58.

⁸ OIT (2007). *Working Time Around the World: Trends in working hours, laws, and policies in a global comparative perspective* por Shangeon Lee, Deirdre McCann y Jon C. Messenger, 240 págs., ISBN 978-92-2-119311-1, OIT, Ginebra.

Ahora bien, de acuerdo con este informe, las jornadas de menor duración tienen efectos positivos para la salud y la vida familiar, la reducción de accidentes en el lugar de trabajo, así como para una mayor productividad e igualdad entre los sexos.⁹

Duración de la jornada de trabajo, cuarto trimestre de 2016

	Ciudad de México		ZMVM		Nacional	
		%		%		%
Menos de 15 horas	245 540	5.90	400 312	4.53	3 194 877	6.13
De 15 a 34 horas	701 203	16.85	1 359 131	15.39	9 059 573	17.38
De 35 a 48 horas	1 870 295	44.94	3 984 718	45.12	23 768 807	45.60
Más de 48 horas	1 226 660	29.47	2 873 353	32.53	14 736 658	28.27
No especificado	14 627	0.35	47 237	0.53	445 392	0.85

Fuente: INEGI Ocupación y Empleo, 2017.

En la Ciudad de México, al cuarto trimestre de 2016, el **29.5%** de la población ocupada realizaba jornadas de trabajo de más de 48 horas. Esta proporción aumentó al 32.5% al considerar los municipios de la ZMVM. Ambas cifras se ubicaron por arriba de la media nacional, que fue de 28.3%. A las jornadas de más de 48 horas habrá que sumar el tiempo que se destina al transporte.

Así, por un lado, hay recursos humanos calificados y con alto potencial productivo desocupados, por otro, hay una sobrecarga de trabajo en los ocupados, que se refleja en la productividad.

5.5. Mercado informal

De acuerdo con la estadística del INEGI, en su boletín 66/17 correspondiente a la ENOE del cuarto trimestre de 2016, a nivel nacional, en el sector informal, participaban 29.8 millones de personas que representan una tasa de informalidad del 57.2 %. Observado con detalle, en tal sector sobrevivieron 14.2 millones en todo el país. A éstos se suman 2.3 millones que realizaron trabajo doméstico remunerado; 7.2 millones que laboraron en empresas, gobiernos e instituciones, y 6.2 millones en el ámbito agropecuario.

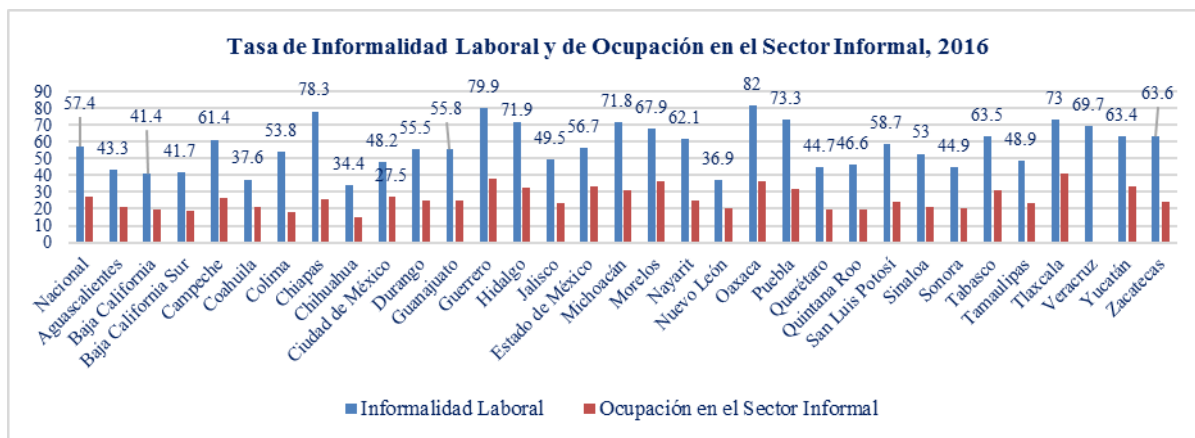
Como lo explica el propio Instituto, esta suma de trabajos informales se refiere a unidades económicas generalmente ubicadas dentro de los hogares, las cuales no están registradas formalmente. A ellas se adiciona el trabajo doméstico remunerado, el agropecuario y otros trabajos informales en empresas y gobierno.

Población ocupada informal por tipo de unidad económica empleadora, octubre-diciembre

Tipo de unidad económica	2015	2016	Var. % anual
Total	30,001,490	29,835,427	(-) 0.6
Sector informal	14,312,543	14,181,652	(-) 0.9
Trabajo doméstico remunerado	2,337,523	2,321,010	(-) 0.7
Empresas, gobierno e instituciones	7,207,463	7,167,553	(-) 0.6
Ámbito agropecuario	6,143,961	6,165,212	0

Fuente: INEGI. Empleo y Ocupación, 2017.

⁹ Ibid



La Ciudad de México, según el INEGI, registra una tasa de informalidad del 48% al cierre del primer semestre de 2016, representando la décima más baja a nivel nacional. Con respecto a la ocupación en el sector informal, en el país se ubicó al 27.2% de los trabajadores en dicho sector, igual a 14.2 millones de mexicanos; en la ZMVM a 30.9%, agrupando a 2.7 millones de trabajadores; mientras que, en la capital, 27.6%, lo que representó 1.1 millones de personas en la informalidad.

Estas cifras no refieren el fenómeno del ambulante o comercio informal que se realiza en las calles de la Ciudad, donde existe una gran imprecisión de cifras por la deficiencia en los registros administrativos, sobre todo al considerar los miles de ambulantes toreros e independientes o los que laboran en el Sistema de Transporte Colectivo Metro y en los cruceros de la Ciudad, ocupando con frecuencia espacios y lugares no organizados, o en otras palabras, sin un reconocimiento por parte de las organizaciones de ambulantes.

Comercio en Vía Pública, 2015

Delegación	Ambulantes
Álvaro Obregón	3,552
Azcapotzalco	6,636
Benito Juárez	2,670
Coyoacán	3,248
Cuauhtémoc	10,906
Cuajimalpa	817
Gustavo A. Madero	17,112
Iztacalco	7,493
Iztapalapa	18,279
Magdalena Contreras	2,559
Miguel Hidalgo	6,399
Milpa Alta	932
Tláhuac	3,660
Tlalpan	3,458
Venustiano Carranza	11,508
Xochimilco	6,075
Total	105,304

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Comercio en la Vía Pública 2015. Subsecretaría de Programas Delegacionales y Reordenamiento de la Vía Pública de la Secretaría de Gobierno.

De acuerdo con el padrón de comercio informal de la Secretaría de Gobierno de la Ciudad, se tienen identificados a 105 mil comerciantes ambulantes, de los cuales la mayor parte laboran en la Delegación Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza y Cuauhtémoc. De hecho, estas cuatro delegaciones concentran el 55% de comerciantes no contribuyentes al fisco.

El subregistro de esta actividad, podría ubicarnos en un estimado de 50 mil comerciantes ambulantes (informales) más, además de los ya establecidos en plazas comerciales producto de los programas de reordenación que se han instrumentado durante diferentes períodos, lo que podría llevarnos a 200 mil personas dedicadas a esta actividad. Esta cifra, considerando que la PEA Ocupada en la capital asciende a 4.9 millones

de personas, representa el 5% de la población ocupada.

El fenómeno no puede dejar de considerarse en su dimensión metropolitana, ya que una proporción paritaria de este comercio informal proviene de habitantes de la zona conurbada del Estado de México, quienes se trasladan al centro de la metrópoli para realizar esta actividad diariamente.

En otro aspecto, uno de los grandes problemas del comercio informal es que violenta el derecho de tránsito de los ciudadanos, obstaculizando salidas y accesos producto del desarrollo caótico de la actividad, sin respetar las disposiciones en materia de tránsito y poniendo incluso en riesgo la seguridad de las personas al obligarlas a transitar por debajo de banquetas.

Por supuesto, existe la comprensión sobre la necesidad de ejercer el comercio y obtener un ingreso lícito por esta actividad, pero ésta no debe poner en riesgo la seguridad e integridad física de las personas; el derecho de movilidad (comprendido como el tránsito confortable y seguro de las personas por la ciudad); el respeto al disfrute del espacio público; el comercio establecido o los espacios turísticos, culturales e históricos. Tampoco debe poner en entredicho la salud pública y la higiene de calles y avenidas.

En este sentido, la falta de programas y acciones de contención, ordenación y control del ambulante, pone en riesgo las acciones instrumentadas en el pasado, así como la viabilidad del disfrute de la Ciudad, particularmente de quienes desean visitar el Centro Histórico y los puntos de afluencia turística con libertad, limpieza, orden y seguridad.

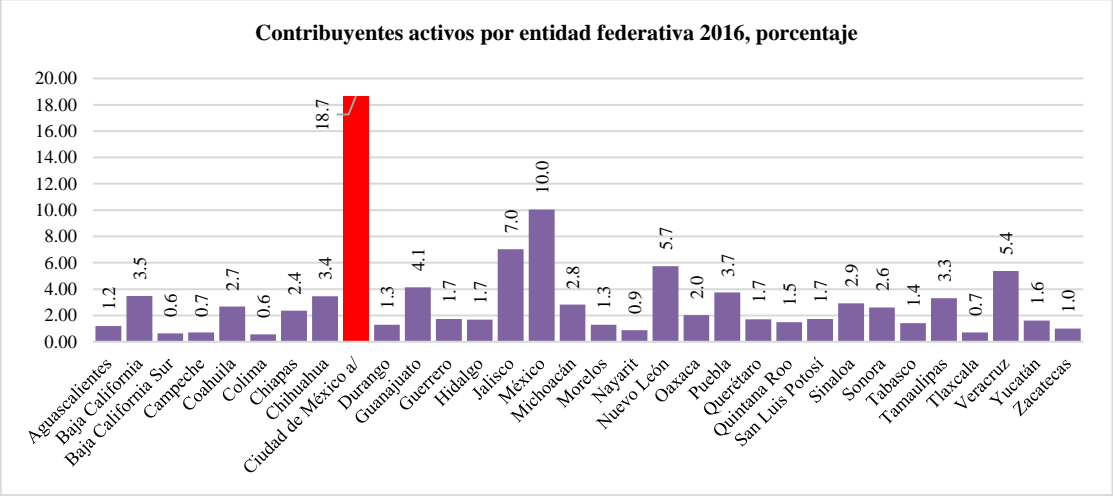
Asimismo, se debe concluir con las actividades pecuniarias en el transporte público, particularmente en accesos, andenes, corredores y trenes del Sistema de Transporte Colectivo Metro, mismo que es objeto de ambulantes que anteponen su interés inmediato al del bien mayor y fin último: el traslado de pasajeros en condiciones de seguridad y confort. Por ahora, la realidad es que los vendedores ponen en riesgo la integridad de los usuarios al estrangular los corredores e imposibilitar el desplazamiento de los pasajeros dentro de los trenes.

5.6. Impacto fiscal de la precariedad del empleo

Precariedad del empleo y economía informal son factores que inciden en una baja recaudación fiscal, en el primer caso los salarios bajos se traducen en una menor base tributaria; mientras que la economía informal impacta en el número de contribuyentes activos.

Es decir, mientras que una proporción significativa de capital humano con educación media o superior esté sin empleo, la posible aportación al gasto público de este grupo de población está cancelada. En sentido contrario, la economía de la Ciudad de México, al igual que la economía nacional, está favoreciendo los empleos de baja remuneración, fundamentalmente dirigidos a personas con bajo nivel educativo.

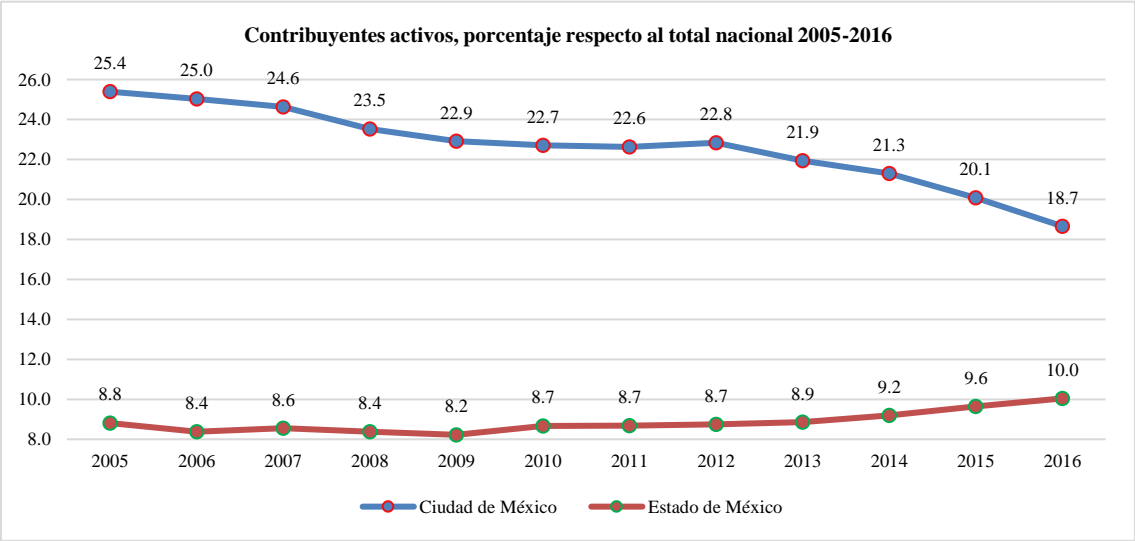
La Ciudad de México se mantiene como la entidad federativa con mayor número de contribuyentes activos de la República Mexicana, en 2016 concentró el 18.7%; le siguió el Estado de México con el 10.04%. Sin embargo, esta proporción ha bajado significativamente en los últimos 11 años en más de 6 puntos porcentuales.



Fuente: INEGI (2016). Anuario estadístico y geográfico de la Ciudad de México 2016.

Mientras que en el año 2005 la Ciudad concentraba el 25.4% de los contribuyentes activos, para el año 2016 representaba el 18.7%.

En contraste, el Estado de México ha logrado incrementar el número de contribuyentes activos registrados en la entidad, al pasar de 8.8% en el año 2005, a un 10% en 2016.



Fuente: INEGI (2016). Anuario estadístico y geográfico de la Ciudad de México 2016.

No obstante, esta caída en el número de contribuyentes activos, en la Ciudad se recauda alrededor del 48% de impuestos federales; entre los que destacan la recaudación del 57.8% del ISR, el 32.1% del IVA y el 50.3% del IEPS.

5.7. Economía de capacidades... economía creativa

Las Universidades y centros de investigación son instrumentos para generar riqueza. Esto sucede de dos maneras: mediante sus actividades sustantivas o a través de la atracción de estudiantes e investigadores que potencializan el sistema económico de la región.

Existen, por ejemplo, modelos urbanos detonados a partir de ciudades universitarias, donde todas las actividades económicas se centran en proveer de bienes y servicios a los miembros de dichas organizaciones educativas, generándose encadenamientos coherentes y autosostenibles: lugares de alojamiento, hospitales, restaurantes, librerías, distribuidores de tecnología, instrumental para profesiones técnicas, centros de entretenimiento, industrias relacionadas con las carreras impartidas, entre otras.

La Ciudad de México no tiene tal diseño, sin embargo, alberga a varias de las instituciones de educación superior más importantes del país. En 2017, de acuerdo con la calificadora británica Quacquarelli Symonds (QS), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) es la mejor casa de estudios del país. En tercer puesto, está el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), mientras que en quinto y séptimo están la Universidad Iberoamericana y el Instituto Politécnico Nacional, respectivamente. En décimo sitio, la Universidad Autónoma Metropolitana.

Cinco de los diez mejores centros de educación superior del país están en la capital. Esto desde luego coloca a la Ciudad en una posición de privilegio con respecto al capital humano que puede atraer y aprovechar para su desarrollo.¹⁰ Además, habría que añadir que la segunda mejor institución de educación superior, es decir, el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), tiene un campus en la capital.

Por otro lado, es importante señalar que en la Ciudad de México están matriculados numerosos estudiantes extranjeros. Por ejemplo, según la Dirección Adjunta de Posgrado y Becas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), hasta diciembre de 2014, había 2 mil 446 extranjeros que estudiaban en universidades y centros de investigación de todo el país. Del total, mil 269 cursaban doctorado, mil 134 maestría y 43 una especialidad. El 40% de todos ellos eligieron alguna institución o centro de investigación de la capital del país, es decir, 983 personas.¹¹ Lo anterior sin contar a quienes vienen de movilidad temporal o permanente; tampoco a los estudiantes mexicanos provenientes de las demás entidades federativas.

Esto repercute en el aumento de la riqueza cultural de la Ciudad, pero también en la captación de talento para su inserción en la estructura económica de una urbe orientada a ser protagonista a nivel internacional.

No obstante, debe advertirse que la inseguridad ha afectado, sobre todo, la recepción de extranjeros, por lo que resulta un tema transversal que debe ser enfrentado de forma multidisciplinaria.

¹⁰ Ver <https://www.rankia.mx/blog/mejores-opiniones-mexico/3069113-mejores-universidades-mexico-2017>

¹¹ La Jornada, miércoles 5 de agosto de 2015. Ver: <http://www.jornada.unam.mx/2015/08/05/politica/002n1pol>

5.8. Industrias creativas

Igualmente, desde la visión propuesta por Stiglitz (2014), esta plataforma reconoce que entre los objetivos prioritarios de la política económica es crear políticas y estructuras económicas que mejoren el aprendizaje y los afectos de éste; es decir la creación de industrias en los campos de la cultura y la innovación.¹² Dentro de esta lógica se acuñó el término de economía creativa por John Howkins, el cual fue difundido de manera amplia en 2001.¹³

Para la UNESCO las industrias culturales y creativas están integradas por sectores de actividad que tienen como objetivo la producción o la reproducción, la promoción, la difusión y/o la comercialización de bienes, servicios y actividades de contenido cultural, artístico o patrimonial. Esta definición incluye a actividades relacionadas como la publicidad y el diseño gráfico, que contribuyen decisivamente en este proceso.

Las industrias creativas están entre los sectores emergentes más dinámicos del comercio mundial. El ejemplo del despegue de Corea expuesto en el Eje rector 2, es coincidente con la afirmación de la creatividad, el conocimiento y el acceso a la información son potentes motores del desarrollo.

Conforme a la UNCTAD, entre los elementos definitorios de la economía creativa está el que conforman un conjunto de actividades económicas basadas en el conocimiento y con impactos en el desarrollo de los países y que relaciona las múltiples áreas de la economía, tanto a niveles macro como micro. En el primer informe sobre economía creativa publicado en 2008 se destaca que en el período 2000-2005, el comercio mundial en bienes y servicios creativos experimentó un crecimiento anual promedio sin precedente de 8.7 por ciento. El valor de las exportaciones mundiales de bienes y servicios creativos alcanzó US\$ 424.4 mil millones en 2005, representando 3.4 por ciento del comercio internacional.¹⁴

Sólo las exportaciones de servicios creativos llegaron a 172 mil millones de dólares estadounidenses en 2011, de 163.800 millones en 2010, y casi triplican la cifra en términos de valor de 2002, de 62 mil millones.¹⁵

Así, de acuerdo con el Informe sobre economía creativa 2010, México es la primera economía creativa de América Latina, la número 18 en el mundo y tiene una participación de 1,3 por ciento en este mercado mundial. El año 2008 exportó productos creativos por un valor de poco más de cinco mil millones de dólares, que representa una tasa de crecimiento anual de 9,1 por ciento a partir de 2003.¹⁶

¹² Stiglitz, J. Greenwald B.C. (2014). La creación de una sociedad del aprendizaje. México. Crítica

¹³ Howkins, J. (2001). The Creative Economy: How People make Money from Ideas, Londres, Inglaterra: Penguin UK

¹⁴ UNCTAD (2008). Informe sobre la Economía Creativa 2008. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo.

¹⁵ UNESCO (2014) Informe sobre economía creativa. Edición especial 2013. México: Naciones Unidas/UNESCO/PNUD

¹⁶ UNCTAD (2011). Informe sobre la Economía Creativa 2010. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo.

Otro informe del Banco Interamericano de Desarrollo señala que durante el año 2014 El valor de las exportaciones mundiales de bienes y servicios creativos fue de US\$640.000, de los cuales US\$87.000 millones, el 14 por ciento, se originó en las Américas. Igualmente llama la atención sobre la importancia del sector al señalar que las exportaciones creativas representaron el 2,2 por ciento del total de las exportaciones de bienes y servicios de los países de las Américas. Las principales categorías incluyen:¹⁷

- Productos de diseño (US\$21.700 millones) - comparable al valor de las remesas de México
- Servicios personales, culturales y recreativos (US\$18.200 millones) - comparable a la economía de Honduras
- Arquitectura y servicios relacionados (US\$12.800 millones) - tres veces la inversión extranjera directa recibida por los países del Caribe
- Bienes de artes visuales (US\$8.200 millones) - comparable al valor de las exportaciones de café de Brasil

En el campo de la colaboración y el intercambio económico internacional en este campo destaca la creación de la Red UNESCO de ciudades creativas en el año 2004. El propósito: vincular a ciudades que poseen una tradición creativa en los campos de la literatura, el cine, la música, las artes populares, el diseño, el arte digital y la gastronomía, y la protegen para incentivar su desarrollo económico y social. En suma, se busca hacer de la creatividad un elemento esencial del desarrollo económico y social.

En la Red participan 116 ciudades que en conjunto trabajan por posicionar la creatividad y las industrias culturales en el centro de su plan de desarrollo local y cooperar activamente a nivel internacional en la materia. Por México, en esta Red sólo participan las ciudades de San Cristóbal de las Casas, Ensenada y Puebla.¹⁸

La Red cubre 7 áreas creativas, entre las cuales las ciudades pueden elegir según su preferencia y en función del sector al que le dedican sus habilidades y energía. Las Ciudades Creativas de la UNESCO son socios clave de la UNESCO para la implementación de la Agenda para el Desarrollo después de 2015 en lo que respecta al desarrollo urbano sostenible.

5.9. Turismo como motor económico

De acuerdo con el *Global Destination Cities Index*, realizado por la compañía *Mastercard*, en 2016, la Ciudad de México fue la segunda urbe más visitada de América Latina por turistas internacionales (2.98 millones de personas), sólo por detrás de Lima (4.03 millones de visitantes). Por lo menos desde 2012 así ha ocurrido.

¹⁷ BID (2014). El impacto económico de las industrias creativas en las américas. Banco Interamericano de Desarrollo. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38370643>

¹⁸ Ver <http://es.unesco.org/creative-cities/>

En cuanto a la derrama económica, la capital del país también ocupó el segundo lugar (2.3 billones de dólares), sólo por detrás de Punta Cana, República Dominicana (2.9 billones de dólares). Por lo tanto, dentro de la estructura económica de la Ciudad, el sector turístico resulta estratégico.

Turismo cultural y creativo

De acuerdo con la ONU, la contribución del sector cultural o creativo a la economía puede ser medido desde distintas perspectivas. Valor añadido, Producto Interno Bruto (PIB), empleo, estadísticas de importación y exportación son todos componentes clave de los numerosos enfoques utilizados. Otro componente clave para entender y medir la economía cultural y creativa es el empleo cultural.

Ahora bien, en el turismo cultural, ninguna ciudad en el país puede competir con la capital. Es bien sabido que su industria teatral tiene toda una tradición. Incluso, de los 642 teatros que actualmente existen en el territorio nacional, 155 están en la Ciudad de México, es decir, el 24%. El estado que más se le acerca es Nuevo León, y sólo tiene 30 de estos recintos. Por su parte, en el tema de galerías, a nivel nacional se encuentran registradas 784, de las cuales, 3 de cada 10 están en la capital (236).¹⁹

Para dimensionar la importancia de este sector de actividad es recomendable recuperar el análisis propuesto por el BID para revalorar la importancia de las artes escénicas, por ejemplo, plantea que la hidroeléctrica de las tres gargantas en China, que aporta el 10% de la electricidad de este país, necesitó de 30 años y 25 mil millones de dólares para su construcción.

En este periodo los 10 musicales más exitosos de Broadway, generaron 26.9 miles de millones de dólares, por venta de boletos y mercadería en Nueva York y Londres. Es decir, sólo diez musicales tienen el potencial de generar los recursos económicos que exige la construcción de una megaobra de infraestructura. Esa es la fortaleza de lo que se denomina también la economía naranja, y su estrecha vinculación con el turismo cultural.²⁰

Los centros culturales son también espacios de atracción turística, pues en sus instalaciones se observan exposiciones, congresos, conciertos, entre otras actividades. En la capital existen 239 de los 1952 registrados a nivel nacional, es decir, 1 de cada 10. Por otro lado, las librerías y las actividades organizadas en su interior, así como por organizaciones que las aglutinan resultan también muy relevantes para la proyección de una ciudad global.

En la Ciudad de México operan actualmente 537 centros culturales, en otras palabras, el 31% de las 1724 del país. En cuanto a los auditorios, espacios empleados normalmente para congresos, conferencias y conciertos, la Ciudad tiene el 12% de los existentes en

¹⁹ CONACULTA. Sistema de Información Cultural. Ver: <http://sic.conaculta.gob.mx/estadistica.php>

²⁰ Buitrago, R.F. y Duque, M.I. (2013). La economía naranja. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo

territorio nacional.²¹ Sin lugar a dudas, se trata también de la capital cultural de México. La idea es que se consolide como la de América Latina.

Por otro lado, las ciudades tienen sus corredores turísticos, donde las actividades se geolocalizan. Las zonas de la Ciudad donde hubo más turistas hospedados (nacionales y extranjeros) durante el año anterior, fueron: Torre Mayor-Zona Rosa, con 2,819,726 personas; Centro Histórico-Alameda, con 2,339,377; Norte-Basílica de Guadalupe, con 1,649,867, y Tlalpan-Taxqueña, con 1,387,602 visitantes.²²

Las primeras dos zonas se encuentran en el corazón de la ciudad y, por lo tanto, contienen lugares emblemáticos por su sentido histórico y estético. La tercera hace referencia al turismo religioso, cuyo enclave es el santuario de la Virgen de Guadalupe, el más visitado del país. La última, contiene a la zona de hospitales.

Turismo de salud y de bienestar

Se estima que, en 2014, México recibió 200,000 pacientes internacionales.²³ Asimismo, se calcula que, en promedio, el turismo médico deja al país ingresos por 3,277 millones de dólares al año.²⁴ Incluso, se ha llegado a pensar que este tipo de turismo genera mejores cifras que el convencional.

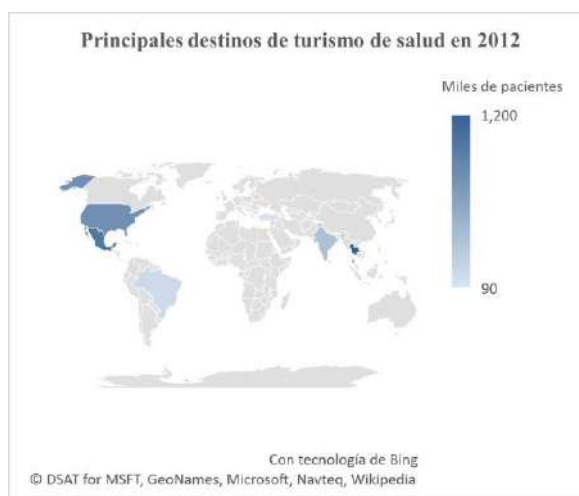
Ahora bien, ¿qué los atrae? El precio de intervenciones y tratamientos. Se calcula que los estadounidenses, por ejemplo, pueden tener ahorros que van de un 36 a un 89%.

Principales destinos de turismo de salud en 2012

Miles de pacientes

Tailandia	1,200
México	1,000
EEUU	800
Singapur	610
India	400
Brasil	180
Turquía	110
Taiwan	90

Fuente: Patients Beyond Borders. Secretaría de Economía.
<http://promexico.gob.mx/documentos/sectores/turismo-salud.pdf>



²¹ Ibid.

²² Secretaría de Turismo del Gobierno de la Ciudad de México. Actividad Turística de la Ciudad de México Indicadores 2007 – 2016. En línea: http://www.mexicocity.gob.mx/media/biblioteca/Indicadores_ENE_DIC_2007-2016.pdf

²³ Datos de Forbes, con estadísticas de la consultora internacional Patients Beyond Borders. Ver: <https://www.forbes.com.mx/turismo-medico-un-mercado-en-sala-de-espera/#gs.UwN1fhw>

²⁴ De acuerdo con Nicolás González Díaz, director general de Pro-México, quien ahonda que esta actividad tuvo un crecimiento de 5.5% en 2015, y que en los próximos años será de 6.3 o 7%. Forbes, ibid.

En México existen varios clústers médicos, es decir, servicios especializados que complementan toda una cadena de valor centrada en la salud. Los más importantes son los de Tijuana, Guadalajara y Monterrey, sin embargo, no se encuentran consolidados. Por su parte, en la capital del país este tipo de estrategia es más reciente, a pesar de que en el Ranking 2016 de las Mejores Clínicas y Hospitales de América Latina, elaborado por América Economía Intelligence, sólo uno de México está en los primeros 30 lugares: el Hospital Médica Sur, de la capital del país.²⁵

Industria del turismo de salud en México: Valor 2008-2013 (MDD)

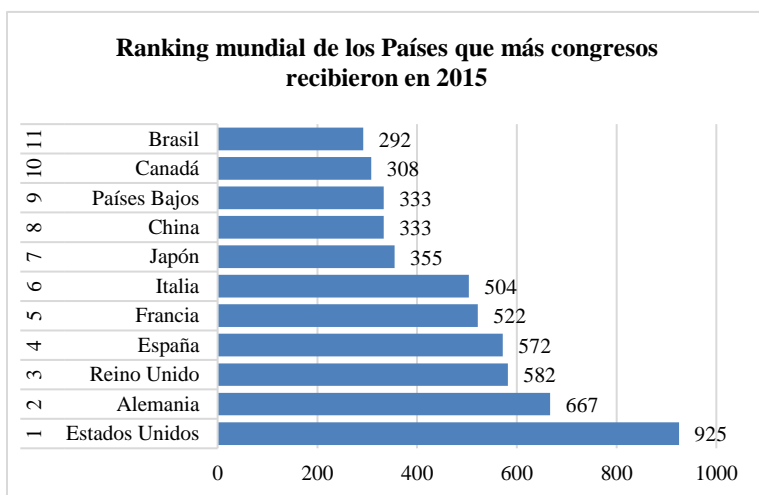
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Turismo Médico	1,788	1,454	1,650	2,143	2,625	2,948	3,107	3,277	3,469	3,691	3,935
Turismo Bienestar	1,105	937	992	1,081	1,062	1,188	1,231	1,277	1,323	1,372	1,421
Total	2,894	2,391	2,643	3,225	3,688	4,137	4,338	4,554	4,792	5,064	5,356

Fuente: Euromonitor. Secretaría de Economía. <http://promexico.gob.mx/documentos/sectores/turismo-salud.pdf>

A nivel nacional se carece de una política de turismo médico, y apenas comienzan esfuerzos institucionales por hacer un diagnóstico para impulsar un modelo. En la Ciudad de México es necesario dar un paso adelante por medio de la coordinación de dos Secretarías: Salud y Turismo, así como actores diversos: hospitales, hoteleros, líneas aéreas, la academia, entre otros.

Turismo de reuniones

El turismo de reuniones y negocios comprende convenciones y congresos. Un segmento estratégico para el aumento de la ocupación hotelera. La International Congress and



Convention Association (ICCA) estima que se realizan en todo el mundo más de 7,500 eventos internacionales cada año. La Ciudad de México cuenta con la infraestructura para fortalecer esta actividad, sin embargo, no figura en el ranking internacional.

Destaca que sólo un país latinoamericano, Brasil, figura en el ranking.

Fuente: International Congress and Convention Association ICCA. <http://www.iccaworld.org/npps/story.cfm?npage=6612>

En el ranking por ciudades también del año 2015, Berlín se ubicó a la cabeza, con 195 reuniones; le siguió París y Barcelona con 186 y 180 reuniones, respectivamente; Viena se colocó en el cuarto sitio con 178 reuniones, seguida de Londres y Madrid con 171 reuniones cada una. En séptimo sitio estuvo Singapur con 156 reuniones; Estambul en

²⁵ Ver <http://rankings.americaeconomia.com/2016/clinicas/ranking>

octavo con 148 reuniones, Lisboa fue noveno lugar con 145 reuniones y en décimo sitio se colocó Copenhage con 138 reuniones.²⁶

Si bien México no figura en el top 20 de los rankings, la Secretaría de Turismo Federal reportó que en México se ocupan más de 23 millones de cuartos noche al año con este tipo de eventos.

De acuerdo con un reporte de la revista Forbes México, la Ciudad de México estaba rankeada por ICCA en la posición 55 internacional y en la seis en Latinoamérica y en el primer lugar nacional, seguida de Guadalajara, Monterrey y Cancún.²⁷

De acuerdo con Forbes, la infraestructura para realizar eventos de turismo de reuniones en la Ciudad de México comprende 4 recintos: WTC, Centro Banamex, Centro Bancomer Santa Fe y Expo Reforma, sumando 105,000 m². Se cuenta con una oferta de 27,686 cuartos e infraestructura de comunicaciones de 5 carreteras/salidas terrestres y 100 vuelos a otras ciudades.²⁸

La suma de los 4 recintos de infraestructura de la Ciudad de México, iguala a la que ofrecen las ciudades de Barcelona (Centro de Convenciones Internacionales), Londres Excel London) y Singapur (Expo Singapur), con 100,000 m² cada una. Además, supera la oferta de Viena (Messe Wien) y Madrid (Feria de Madrid), con 46,000 y 40,000 m² cada una.²⁹

¿Hacia dónde debería ir la Ciudad de México?

La Ciudad de México enfrenta el desafío de buscar alternativas de financiamiento del crecimiento económico, fomento al desarrollo productivo y construcción de infraestructura de apoyo a la solución de los problemas de movilidad, abasto de agua y energía, así como de disposición de residuos sólidos, entre otros grandes proyectos.

La Ciudad tiene un gran potencial de desarrollo, sin embargo, enfrenta obstáculos para el financiamiento a proyectos de alto impacto y beneficio social.

Los recursos económicos son limitados para atender los desafíos demográficos, ambientales, de seguridad, de desarrollo social y de infraestructura, que enfrenta la Ciudad en su contexto megalopolitano.

La limitación de fuentes de financiamiento frena el potencial de la Ciudad para aprovechar las oportunidades que ofrece su inserción en la dinámica de la economía del conocimiento.

²⁶ ICCA (2016). Top 10 city ranking by number of meetings organised 2015.
<http://www.iccaworld.org/newsarchives/archivedetails.cfm?id=4923>

²⁷ Jiménez, I. (2015). Turismo de reuniones, impulso para la economía nacional. Forbes México. Agosto 18 de 2015.
<https://www.forbes.com.mx/turismo-de-reuniones-un-impulso-mas-para-la-economia-nacional/>

²⁸ Ibid

²⁹ Ibid

La Constitución Política de la Ciudad de México, establece un abanico amplio de garantías, a la vez que faculta a las autoridades para crear instrumentos propios de desarrollo económico.

Esto significa la necesidad de explorar mecanismos para discutir y promover la aprobación del marco legal que permita acelerar el desarrollo de la Ciudad, a partir de la confección de mecanismos de financiamiento a proyectos estratégicos de alto impacto en el bienestar de las familias. Es decir, un modelo institucional con atribuciones de Banca de Desarrollo.

Se trata de un modelo que, apalancado en los activos de la Ciudad, tenga capacidad para financiar proyectos detonadores del desarrollo; ofrecer alternativas de financiamiento a iniciativas productivas en el rango de las micro y pequeñas empresas; e impulsar proyectos de infraestructura con potencial para la atracción de inversiones y la creación de empleos de calidad.

El devenir de los acontecimientos internacionales ofrece a la Ciudad de México espacios de oportunidad para la atracción de talento humano que coadyuve a la formación de capacidades. Éstas representan la clave para participar con posibilidades de éxito en una economía global en la que la fuente de riqueza ya no son los recursos naturales, sino el desarrollo de conocimiento, el cual se traducirá en creatividad e innovación.

Hace 12 años Juan Enríquez Cabot escribió: “muchos creyeron y muchos creen todavía que los que trabajaban en servicios no pueden hacer mucho dinero... pero la mayoría del valor generado en servicios se basa en el conocimiento”³⁰

Cinco años después, en el año 2010, Andrés Oppenheimer, expuso cómo Finlandia, Singapur, India e Israel son un ejemplo de políticas públicas orientadas a la creación de capacidades en las personas. Para enfatizar este planteamiento recurrió al ejemplo de Google, empresa que en 2010 tenía un valor de mercado de 200 mil millones de dólares, cuatro veces el PIB de Bolivia, de 45 mil millones de dólares.³¹ Ahora bien, para 2014, el valor de Google fue de 391,400 millones de dólares,³² monto superior al PIB de Chile o Colombia.³³ Por tanto, educación, ciencia, tecnología e infraestructura para el desarrollo deben ser los elementos centrales de atención por parte de los gobiernos.

La concepción de la innovación, la creatividad, el conocimiento, el aprendizaje o la formación de capacidades presentes en los diferentes planteamientos abordados por premios nobel como Joseph Schumpeter, Joseph Stiglitz y Amartya Sen, tienen en el centro, como motor del desarrollo, al ser humano y su capacidad para crear.

³⁰ Enríquez C.J. (2005). Cuando el futuro te alcanza. México, Grijalbo

³¹ Oppenheimer, A. (2010). Basta de historias. México: Debate.

³² Pozzi, S. (2014) Google cumple 10 años en Wall Street con un valor 14 veces mayor que en su estreno. El país. 19 de Agosto 2014. http://economia.elpais.com/economia/2014/08/19/actualidad/1408449141_918934.html

³³ Banco Mundial. PIB a precios actuales. Datos sobre las cuentas nacionales del Banco Mundial y archivos de datos sobre cuentas nacionales de la OCDE.

Será recomendable recuperar la visión del **Informe de las Naciones Unidas Sobre Economía Creativa 2013**, donde se proponen **10 claves para forjar nuevas vías para el desarrollo**: 1) La economía creativa genera un valor no monetario que contribuye a la consecución de un desarrollo inclusivo y centrado en las personas; 2) Hacer de la cultura un motor y facilitador de los procesos de desarrollo económico, social y medioambiental; 3) Revelar oportunidades identificando los activos de la economía creativa a nivel local; 4) Fortalecer la base de datos través de una recopilación de información rigurosa como inversión preliminar esencial para la adopción de políticas coherentes de desarrollo de la economía creativa; 5) Investigar las conexiones entre los sectores formal e informal para la elaboración de políticas fundamentadas de desarrollo de la economía creativa; 6) Analizar los factores de éxito cruciales que contribuyen a abrir nuevos cauces para el desarrollo de la economía creativa local. 7) Invertir en el desarrollo sostenible de las empresas creativas a lo largo de la cadena de valor; 8) Invertir en el aumento de capacidades a nivel local para potenciar a los creadores y empresarios culturales, a los funcionarios de la administración y a las empresas del sector privado; 9) Participar en la cooperación Sur-Sur para facilitar un provechoso aprendizaje mutuo y fundamentar las agendas internacionales para el desarrollo; y 10) Posicionar la cultura en los programas de desarrollo económico y social locales, incluso frente a prioridades concurrentes.³⁴

Se propone abordar la estrategia de competitividad en un ambiente de confianza desde la perspectiva de productividad urbana, apoyada en el fomento a la economía urbana mediante el desarrollo de infraestructura y servicios públicos, desde un enfoque de desarrollo social y ambiental, con esquemas financieros innovadores y sin contratar deuda.

La competitividad en un ambiente de confianza es el quinto eslabón de la cadena de valor orientado generar igualdad de oportunidades, incrementar la calidad de vida y la satisfacción de los habitantes de la capital con su Ciudad, con la acción de gobierno.

Este eje articula acciones de gobierno en el medio biofísico (agua, aire, áreas verdes, energía, residuos y resiliencia) la infraestructura urbana (servicios, vivienda, comercio, industria, infraestructura social y planeación de la estructura urbana) y la movilidad (sistema integrado de transporte, movilidad no motorizada y ciudad a escala humana); la calidad de vida y el bienestar (atención a necesidades básicas, salud, seguridad y espacio público), la participación social (generación de comunidad, cohesión social, incremento de equipamiento), como trama base para la promoción de acciones en materia de economía creativa y productividad, la cultura, la educación, la ciencia, la tecnología y la innovación (Smart city, Big data y centros de inteligencia).

Prospectiva

En el mundo globalizado las ciudades son el eje rector de las economías de las naciones. La Ciudad de México, por su gran potencial de mercado, se mantiene como el pilar de la economía nacional, y cuenta con los elementos suficientes para seguir representando el

³⁴ UNESCO (2014) Informe sobre economía creativa. Edición especial 2013. México: Naciones Unidad/UNESCO/PNUD

motor del desarrollo del país, el símbolo de identidad de los mexicanos y un punto de referencia internacional para la economía global.

En consecuencia, se debe conducir a la Ciudad de México en el sendero que le permita recuperar el puesto de jerarquía global que le corresponde como la capital de negocios en Latinoamérica, retomando su papel preponderante en la toma de decisiones, al ser la sede del conjunto de corporaciones transnacionales y nacionales con mayor representación en la región.

De no impulsarse acciones estratégicas que apuntalen la actividad económica de la Ciudad de México, se corre el riesgo de que la Capital ingrese en una fase de estancamiento o deterioro, caracterizada por un ambiente desfavorable para la apertura y crecimiento de negocios, y sin las condiciones de seguridad e infraestructura de comunicaciones propicias para el desarrollo de actividades de alto valor.

Por tanto, de no actuar con los instrumentos de gobierno disponibles para construir condiciones de confianza, se alejarán del territorio de la Ciudad de México las oportunidades de negocio. Entre dichos instrumentos, es preciso enfatizar el respeto al Estado de derecho.

A lo anterior se relaciona directamente la generación de políticas integrales para enfrentar la informalidad. Este sector representa en la mayoría de los casos, una economía de subsistencia, y en otros, de explotación. Ambos fenómenos representan actividades productivas que inhiben tanto el desarrollo de capacidades de las personas que las realizan, como la inversión de empresas que requieren gente especializada.

Si la Ciudad no prioriza sus acciones para construir una metrópoli amigable hacia el comercio (mejorando su infraestructura financiera, erradicando la burocracia y corrupción, mejorando sus comunicaciones, integrando un sistema de movilidad eficiente, desarrollando recorridos atractivos y paseos culturales, mejorando la seguridad de habitantes y visitantes que acuden a la capital mexicana), se corre el riesgo de frenar el arribo de inversión extranjera, la actividad turística de carácter cultural, así como aquella enfocada a servicios, como la atención médica y el desarrollo de eventos (deportivos, culturales, artísticos, entre otros) de carácter internacional.

Se propone que en la conformación de la **visión** de Ciudad que se quiere, se incorpore la de una Ciudad de México que cuente con una infraestructura con estándares internacionales, competitiva y activa; promotora de servicios. Una Ciudad que aprovecha la posición estratégica del país en relación con el tránsito global de mercancías; sea el centro financiero, informático y comercial de América Latina, y por tanto, el puente hacia los mercados europeo, asiático y, naturalmente, norteamericano; consolidando su vocación turística y garantizando así, su futuro desarrollo económico, lo cual impactará finalmente en una mayor generación de empleos bien remunerados, propios de una fuerza laboral cada vez más preparada, y especialmente, en una elevación del nivel y calidad de vida. Una Ciudad cimentada en la creación de capital humano, donde las mentefacturas son más importantes que las manufacturas para la creación riqueza.

A la **misión que se defina**, se propone sumar la recuperación del dinamismo, fortaleza y seguridad de la Ciudad, a fin de brindar a las empresas nacionales y transnacionales, una sede de negocios confortable, comunicada, ordenada y con plena transparencia de la acción gubernamental para la generación de negocios, permitiendo dar certeza y confianza a inversionistas en relación con las reglas del juego, así como con información relativa al crecimiento y desarrollo de la Ciudad, a fin de que disminuyan sus riesgos y robustezcan sus proyectos en beneficio de los trabajadores de la capital.

Objetivos

- Apuntalar a la Ciudad de México como el centro de negocios y servicios financieros y comerciales de Latinoamérica a partir de su estratégica ubicación geográfica.
- Dinamizar la economía, consolidando la vocación financiera, comercial y cultural/turística de la ciudad para la generación de oportunidades laborales en beneficio de sus habitantes.
- Asegurar que las oportunidades laborales de nueva creación sean acordes con habitantes cada vez mejor preparados y con mayores niveles de estudio, los cuales, en este momento, son el grupo poblacional que carece en mayor medida de oportunidades laborales adecuadas a sus perspectivas.
- Propiciar el desarrollo de compañías start-up a fin de dar espacios de autoempleo a personas con alto nivel de estudio pero que no encuentra oportunidades laborales.

Para el alcance de estos objetivos es recomendable considerar que la **Estrategia** se oriente a consolidar la infraestructura de comunicaciones y movilidad, innovación tecnológica, consolidación financiera y de oferta turística de la Ciudad de México. Que la seguridad con respecto a la libertad se sume a la plataforma que dé soporte a la inversión y el fortalecimiento de la infraestructura (comunicaciones, desarrollo urbano, movilidad y turismo), genere condiciones de crecimiento sostenido y favorezca la creación de centros de comercio internacional, así como de oportunidades de empleo mejor remunerados. Posicionar la cultura en los programas de desarrollo económico y social, incluso frente a prioridades concurrentes; y, analizar los factores de éxito cruciales que contribuyen a abrir nuevos cauces para el desarrollo de la economía creativa local.

Líneas de acción:

1. Impulsar los acuerdos para la construcción de un nuevo modelo fiscal para la Ciudad de México.
2. Promover que la Ciudad de México sea declarada Zona Económica Especial.
3. Negociar con la Federación la ampliación de los recursos destinados a la capital, en particular el Fondo de Infraestructura Social, el Fondo Metropolitano y el Fondo de Capitalidad.

4. Demandar que la Federación otorgue una participación más justa de la recaudación federal participable a la Ciudad de México.
5. Proponer la creación del Banco de Desarrollo de la Ciudad de México con la finalidad de eficientar el financiamiento de la Ciudad, reducir el costo del dinero, el endeudamiento y estabilizar las finanzas de la Ciudad. Así como impulsar el financiamiento para el apoyo al emprendimiento universitario, y a las diversas iniciativas de actividades económicas impulsadas por las mujeres de la Ciudad.
6. Convenir con consorcios privados la inversión público-privada para el desarrollo de proyectos de infraestructura urbana y de desarrollo urbano.
7. Impulsar la modernización del transporte público, incrementando las líneas la red de Metrobús a fin de hacer más eficiente el transporte terrestre en la Ciudad.
8. Convenir con empresas telefónicas la inversión en infraestructura de redes de telefonía celular y de fibra óptica para la prestación de servicio de internet gratuito o de bajo costo en toda la ciudad, garantizando la disponibilidad y conectividad de los servicios.
9. Diseñar proyectos de desarrollo urbano para recuperar espacios públicos en el Centro Histórico, generando corredores y estacionamientos subterráneos en el primer cuadro, además de hacerlo íntegramente peatonal.
10. Invertir en espacios públicos ubicados en las zonas de atracción turística de la Ciudad para lograr su consolidación, explotando plenamente su vocación y haciendo corredores peatonales en los principales puntos, como Coyoacán, San Ángel, Chimalistac, Churubusco, Colonia Roma, Condesa, Centro de Tlalpan, entre otros.
11. Generar en cada colonia donde exista un asentamiento tradicional de población, un centro de barrio con corredores peatonales y ciclistas, fortaleciendo el comercio y los paseos al interior de dichos barrios y colonias populares para destacar su valor histórico e impulsar su desarrollo, por ejemplo, en Santa María, San Rafael, Mixcoac, Del Valle, Centro de Iztapalapa, Iztacalco, La Conchita y Santa Catarina en Coyoacán, la colonia Guerrero, entre muchas otras colonias tradicionales.
12. Crear el Consejo de Promoción Turística de la Ciudad de México.
13. Construir un gran Centro de negocios, con hoteles, además de escuelas especializadas en tecnologías digitales, en los terrenos que dejará el actual Aeropuerto de la Ciudad de México, consolidando un polo de desarrollo y de negocios.
14. Construir un recinto ferial para posicionar internacionalmente a la Ciudad de México en el campo del turismo de reuniones.
15. Promover que el consumo en restaurantes sea deducible para los habitantes de la Ciudad de México, con la finalidad de impulsar el crecimiento del empleo en el sector restaurantero.

16. Crear el Comité Económico y Social de la Ciudad de México a fin de promover y orientar los proyectos urbanos, garantizando la transparencia en la asignación de concesiones y Permisos Administrativos Temporales Revocables, para así acabar con la discrecionalidad que actualmente impera.
17. Integrar un Comité de Transparencia Ciudadana que vigile y dé cuenta de las licitaciones de la administración pública central y descentralizada del Gobierno de la Ciudad, a fin de erradicar prácticas ilícitas, favoreciendo un clima de negocios que sea modelo a nivel internacional, lo cual dote de prestigio a la capital y al país, recuperando posiciones de competitividad en las listas de clasificación de las ciudades a nivel global.
18. Impulsar el incremento del salario mínimo en la Ciudad de México a fin de propiciar que éste se establezca en cada entidad federativa con base en sus condiciones específicas de desarrollo.
19. Firmar convenios con la banca internacional para que otorgue créditos con tasas preferenciales a la Ciudad de México, los cuales sean destinados únicamente a proyectos de inversión vinculados al fortalecimiento del espacio público, al transporte colectivo de alta capacidad y a proyectos de desarrollo urbano.
20. Ordenar el comercio informal en la Ciudad de México, estableciendo zonas de tolerancia cero en lugares de concentración masiva, en espacios turísticos y en el transporte colectivo.
21. Promover la reordenación del comercio informal en calles de alta concentración, pero con corredores ampliados, permitiendo el libre tránsito de peatones, y reglamentando, además, las dimensiones y estructuras de este tipo de negocios, permitiéndoles compaginar con las necesidades de movilidad humana.
22. Reducir, paulatinamente, el impuesto sobre nómina, a fin de incentivar la instalación de nuevas empresas.
23. Promover la eficiencia de la administración pública, estableciendo y consolidando una práctica de buen gobierno que está encaminada a la obtención de objetivos.
24. Establecer estímulos a la productividad para reducir a su mínima expresión las jornadas de trabajo de más de 48 horas, con lo que además se reducirá el riesgo de accidentes laborales y se mejorará la vida familiar.
25. Promover el desarrollo de trabajo de alta calidad a tiempo parcial, sin menoscabo de las garantías de la seguridad social de acuerdo con los principios del Convenio de la OIT sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (Num. 175)
26. Romper el ciclo de largas jornadas de trabajo con bajo nivel salarial.
27. Alinear recursos y coordinar actividades en el campo de la política económica en función de una cadena de valor donde el tema del desarrollo rural, el fomento de la economía urbana, las acciones para la promoción turística, las empresas culturales y las iniciativas de financiamiento a proyectos productivos constituyan procesos del macroproceso “desarrollo económico”.

28. Posicionar a la industria teatral de la capital mexicana como la mejor de iberoamérica.
29. Invertir en la economía del conocimiento. Crear el entorno favorable para que las mejores empresas de tecnología inviertan en la Ciudad de México. Ayudar a los emprendedores locales con espacios de primer nivel para competir con la economía global.
30. Promover el desarrollo de espacios creativos al interior de la Ciudad. Revitalizar áreas urbanas a partir de favorecer el desarrollo de las industrias creativas.
31. Hacer de la cultura un motor y facilitador de los procesos de desarrollo económico, social y medioambiental;
32. Invertir en el desarrollo sostenible de las empresas creativas a lo largo de la cadena de valor.
33. Invertir en el aumento de capacidades a nivel local para potenciar a los creadores y empresarios culturales, a los funcionarios de la administración y a las empresas del sector privado.
34. Incentivar fiscalmente a empresas que impulsen el desarrollo de nuevas tecnologías. Favorecer el desarrollo tecnológico y la economía local. Estas empresas deberán además ampliar la oferta laboral de la Ciudad.
35. Desarrollar una estrategia integral de turismo de salud.
36. Crear incentivos para la investigación médica. Apoyar la visión de una ciudad de México pionera en investigación médica a nivel mundial.
37. Implementar cuadrantes de productividad, devolviéndole tiempo al ciudadano para que se dedique a lo que lo hace más feliz y productivo.
38. Fomentar Vocaciones Productivas y Oficios Populares mediante oportunidades de desarrollo a la población con la re-dignificación de los oficios populares, a partir de la creación de centros colectivos para el desarrollo de los oficios populares, las artes y la salud.
39. Generar mecanismos fiscales para promover emprendimientos sociales y de economía colaborativa. Proporcionar las herramientas necesarias para que los ciudadanos puedan desarrollar proyectos productivos a partir del desarrollo comunitario.
40. Invertir en el centro histórico para recuperar su vocación de uso mixto.
41. Fomentar el desarrollo de la agricultura urbana mediante acciones que faciliten la cosecha de alimentos en la periferia rural-urbana.
42. Incrementar los bonos verdes con una mayor oferta para invertir en más proyectos sustentables.
43. Avanzar en la conversión de la Ciudad de México en una Smart City, y se tenga el potencial para mantenerse como motor de la economía nacional y capacidad de competir con las grandes metrópolis.
44. Invertir en tecnologías urbanas que permitan generar información para el desarrollo de innovación urbana.

45. Crear un centro de estadística para la Ciudad de México con la capacidad de integrar bases de datos para la toma de decisiones basada en evidencias, que permitan la generación de políticas públicas y proyectos innovadores para el desarrollo de la Ciudad.
46. Facilitar la inversión a empresas innovadoras para potenciar el atractivo de la Ciudad como espacio favorable al desarrollo de nuevas tecnologías.
47. Ofertar espacios para la incubación de empresas que busquen desarrollar innovación e intercambio de ideas.
48. Promover alianzas internacionales, con énfasis en el hermanamiento de la Ciudad de México con ciudades inteligentes e innovadoras a nivel mundial, facilitar el intercambio de información, pero también de talento.

Eje Rector

seis

Eje Rector 6. Administración y gobierno eficiente

Uno de los **mayores retos** en la gestión pública de las Ciudades, es su **capacidad de adaptarse, de renovarse y enfrentar las crisis** que puedan presentarse, para adoptar las decisiones de Gobierno eficazmente, con sobriedad, capacidad y, particularmente, con aprobación ciudadana, como consecuencia de tener la sensibilidad para escuchar y conocer lo que su población demanda.

Hoy las Ciudades tienen grandes retos para efficientar su funcionamiento, a fin de no caer en caos o generar mayores rezagos por la toma equívoca de decisiones, por centrar su atención en la administración del conflicto, por enfrentar desastres o crisis sin estar preparadas o simplemente por omitir su responsabilidad al no advertir su papel en problemas como el cambio climático y la afectación que tendrá en su ciudad.

La administración de cada metrópoli debe prepararse no sólo para entregar los servicios públicos y solucionar los problemas de tránsito y seguridad, para procurar su crecimiento, planear sus alternativas de desarrollo e inserción en el plano nacional e internacional. También debe anticiparse para enfrentar problemas que previsiblemente se presentarán en la ciudad como crisis naturales o sociales.

Por ello, se debe **construir una ciudad eficiente y resiliente**. Una ciudad eficiente que cuente con capacidad para dotar de servicios de manera equitativa a la ciudadanía, orientando su gestión a la obtención de resultados, de manera transparente y que promueva su crecimiento sustentable con miras a preservar y mejorar su competitividad internacional.

Una Ciudad resiliente¹, preparada a enfrentar situaciones críticas, que permitan recuperarse ante situaciones extremas provocadas por desastres naturales (sismo, inundaciones o erupciones volcánicas), climáticas (escases de agua o fuentes de energía, contaminación, cambio climático) o sociales (irrupciones violentas de seguridad o manifestaciones sociales que irrumpan el abasto a la capital).

Transformar el Gobierno de la Ciudad demanda **reordenar las prioridades**, analizar el presupuesto y vincularlo al **logro de metas** y objetivos, dejar atrás la mera administración de recursos por asignaciones históricas de programas, para incorporar un nuevo modelo de gestión que permita evaluar resultados, beneficios y revisar su pertinencia. Esta valoración pasa necesariamente por la readecuación de funciones y complementariedad de acciones entre el Gobierno de la Ciudad y las nuevas alcaldías. Así como de mejores condiciones para la participación social y el ejercicio de los derechos políticos.

¹ El término resiliencia proviene del latín resilio, que significa “volver atrás”. En la física, alude a “la capacidad de un material elástico para absorber y almacenar energía de deformación”. El concepto fue adoptado en la psicología positiva para referirse a “la capacidad humana de asumir con flexibilidad situaciones límite y sobreponerse a ellas”. El vocablo se ha popularizado para resaltar la capacidad que deben desarrollar los sistemas para adaptarse de manera inteligente, flexible y proactiva a los desafíos derivados de los contextos crecientemente complejos, inciertos y conflictivos en los que nos movemos.

Los gobiernos no son ajenos a esta dinámica. En un entorno de cambios acelerados e impredecibles como el actual, los gobiernos no pueden seguir pretendiéndose actores unitarios, racionales y jerárquicamente superiores, responsables de dirigir y controlar una sociedad simple y estable. En ese sentido, buena parte de los problemas que podemos identificar en la acción pública pueden atribuirse, en mayor o menor medida, al desfase que se ha producido entre una sociedad crecientemente compleja, diversa, dinámica y exigente, y un aparato público aún demasiado centralizado, uniforme y lento, apertrechado con pocos y muy estandarizados recursos. Véase: Carlos Miguel Rodríguez. Gobiernos resilientes: el desafío de la innovación pública en Política Comunicada. Septiembre, 2015.

6.1. Participación ciudadana

La participación ciudadana necesita de un ambiente propicio para el pleno ejercicio de los derechos políticos. Las normas reconocen la igualdad de las personas y su derecho para expresarse y participar en la toma de decisiones.

Las normas intentan garantizar derechos para la participación política. Todos cuentan con el derecho humano a decidir sobre el sistema de gobierno, la representación política y el ejercicio de los cargos públicos e intervenir en la definición y elaboración de normas, políticas y acciones públicas y comunitarias; sobre esto último el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina que “La planeación será democrática y deliberativa”, los mecanismos de participación se establecen en la Ley de planeación; mientras que en el ámbito local las garantías se determinan en el artículo 30 de la Constitución política de la Ciudad de México.

El ejercicio de la democracia representativa se garantiza mediante el voto universal, directo y secreto, para la elección de los diversos poderes federales, locales y de las alcaldías; así como la elección de los diversos órganos e instancias de representación ciudadana y de los pueblos, además de los que se conformen para una efectiva participación en la definición, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

La democracia participativa tiene lugar en los ámbitos territorial (colonias, unidades habitacionales, pueblos y barrios), sectorial (mujeres, jóvenes, personas mayores, niñas y niños, estudiantes, diversidad sexual, etcétera) y temático (cultura, género, medio ambiente, áreas del desarrollo social o urbano, entre otros). En este campo de la participación tienen lugar diversos niveles, desde los más básicos: información, consulta, colaboración, gestión de proyectos, hasta los de mayor incidencia: control y toma de decisiones en los asuntos públicos: deliberación, supervisión, definición de políticas públicas y presupuestos, así como diversos espacios de evaluación y exigibilidad.

La movilización política y social es un elemento esencial del orden democrático y una garantía de derechos, es un dispositivo de protección y autotutela, entendida como un mecanismo de acción en el que las personas titulares de un derecho emplean vías directas para su exigencia o defensa. El derecho político a la manifestación social integra los derechos establecidos en la Constitución referentes a libertad de reunión, expresión, asociación y petición. Su compleja naturaleza jurídica deriva de que es un derecho político integrado por otros derechos que sirven de medio para su protección, exigencia y vigencia.

Un mecanismo en su momento novedoso de incidencia ciudadana en las decisiones de instituciones públicas fue la creación de los consejos consultivos (actualmente existen 14 en la Ciudad, más los más los 16 consejos delegacionales). Pero han ido perdiendo relevancia, no inciden, se reúnen pocas veces y sus deliberaciones se pierden en la maraña burocrática.

En la Ciudad de México hay más de 6,500 organizaciones de la sociedad civil registradas formalmente. La gran mayoría de ellas hace actividades relacionadas con instituciones, programas o grupos sociales de la Ciudad. Estas organizaciones trabajan prácticamente sin apoyo gubernamental, pero constituyen una red importantísima para facilitar la participación ciudadana en asuntos públicos de la Ciudad.

Desde la creación en la Ley de la figura de la Consulta Ciudadana, se han organizado con la participación del IEDF solo 14 consultas en 18 años, la mayoría de ellas relacionadas con la elección de comités vecinales y las de presupuesto participativo, lo cual muestra la falta de compromiso con la opinión ciudadana en asuntos trascendentes para la ciudad.

6.2. Coordinación Metropolitana y Regional

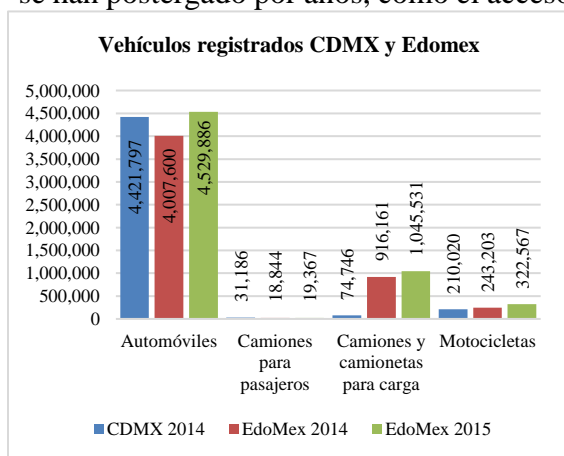
Jordi Borja, al clasificar los tipos de gobernanza metropolitana advertía sobre la **precariedad de la gobernanza en las metrópolis** cuando éstas rebasan el ámbito de un solo estado federal, ya que la capacidad de un **Gobierno Metropolitano** supraestatal no existe, al ser cada entidad un estado soberano. En resumen, afirma **es la forma más débil de gobernanza metropolitana.**²

En este sentido, **la Coordinación Metropolitana**, aún con la Reforma al artículo 122 constitucional, y a reserva de lo que establezca su Ley reglamentaria, **no puede subordinar a los gobiernos estatales en los temas sensibles de ámbito metropolitano**, más allá de la construcción de Consejos o Comisiones, cuyos representantes estarán subordinadas a los intereses del Gobierno que representan, salvo en temas críticos o la existencia de un presupuesto que estimule la adopción de acuerdos entre las partes.

La gobernanza metropolitana en el Valle de México, se limita a la creación de una Comisión (ahora Consejo) Metropolitano y 6 Comisiones temáticas Metropolitanas en materia de Medio Ambiente; Agua Potable y Drenaje; Transporte y Vialidad; Seguridad Pública y Procuración de Justicia; Asentamientos Humanos y Protección Civil.

Cada una de ellas abarca temas de suma trascendencia para el desarrollo integral del Valle de México, pero **salvo la Comisión Ambiental Metropolitana**, que es la responsable de difundir las medidas en materia de contaminación, se puede resumir su funcionamiento en la siguiente sentencia: **en los últimos 10 años, ninguna de las Comisiones Metropolitanas ha sesionado más de 3 veces**, pese a que sus reglamentos establecen que deben sesionar al menos dos veces por año.

Es cierto que algunas acciones de coordinación se acuerdan entre instancias operativas de la Secretarías involucradas, pero también es cierto que decisiones estratégicas de alto nivel se han postergado por años, como el acceso de unidades de transporte público sin placas ni regulación en el Estado de México a la Ciudad de México; la dotación de agua potable a Iztapalapa, donde el Estado de México ha construido un Macrocircuito que dota de este líquido a Ecatepec y Nezahualcóyotl; coordinación metropolitana en materia de seguridad; la instrumentación de política de asentamientos humanos disímboles, en donde **la Ciudad de México busca densificar** y el **Estado de México extender** la mancha urbana con las Ciudades Bicentenario, entre otros temas que evidencian la falta de coordinación.



FUENTE: INEGI. (2016). Estadísticas de vehículos de motor registrados en circulación.

² Jordi Borja y Manuel Castells, El gobierno de la ciudad metropolitana. Ed. Taurus 2006. Pp. 283-315

Destaca igualmente la decisión unilateral del gobierno del Estado de México de no establecer una política coordinada en el tema de tenencia vehicular y el reglamento de tránsito metropolitano. Lo que provocó la migración de registros de autos de la Ciudad de México al estado de México.

A partir de la autorización del Fondo Metropolitano en el año 2006, la coordinación de acciones de ámbito metropolitano se ha trasladado paulatinamente al Comité Técnico que opera este Fondo, presidido por las Secretarías de Finanzas estatales y no por las instancias de Coordinación Metropolitana.

Al revisar el alcance metropolitano de los proyectos financiados por este **Fondo entre 2012 y 2015**, se identifican al menos **64 proyectos no considerados estratégicos o de alcance metropolitano que representan 43% de los recursos destinados a este Fideicomiso**, por lo que este Fondo no se destina en su totalidad para financiar obras metropolitanas, sino que las instancias financieras de **las tres entidades han empleado parte del Fondo para complementar su presupuesto y financiar proyectos de alcance local**. Así, **la Ciudad de México, por ejemplo, destinó 590 millones a alumbrado público** de la Ciudad; **el Estado de México 500 millones a un auditorio en el Municipio de Ecatepec** y el Estado de Hidalgo 35 millones a la adquisición de una reserva territorial.

Recursos del Fondo Metropolitano destinados a proyectos no estratégicos de alcance metropolitano (no contemplados en el POZMVM, 2012)

Ejercicio	Ciudad de México	Estado de México	Hidalgo	Total	% del FM
2012	4 585 mdp	15 715 mdp	1 49 mdp	20 1,349	38%
2013	4 836 mdp	7 1,153 mdp	1 3 mdp	12 2,050	58%
2014	4 598 mdp	19 946 mdp	1 35 mdp	24 1,579 mdp	40%
2015	4 817 mdp	5 590 mdp	1 20 mdp	10 1,427 mdp	35%
Total	16 2,836 mdp	46 3,404 mdp	4 107 mdp	64 6,405 mdp	43%

Fuente: Elaboración propia con Informes de Avance Físico Financiero del Gobierno del Estado de México

Al contrario de lo que establece el objeto del Fideicomiso, **las entidades federativas que integran la ZMVM no aportan recursos al Fideicomiso para financiar obras metropolitanas, por el contrario, emplean recursos del Fideicomiso para financiar proyectos propios**.

Finalmente, es conveniente precisar que **la conformación del Consejo Metropolitano** previsto por el Art. 122 Constitucional y la Constitución de la Ciudad de México, **no modifica la relación de coordinación y suma de voluntades que rige la gestión metropolitana del Valle de México**, aún y cuando se prevean mecanismos distintos a las actuales Comisiones Metropolitanas.

La actuación en un marco de coordinación institucional en la ZMVM es un requisito esencial para la sustentabilidad de la región, se deberá impulsar la acción en la lógica propuesta en el marco de **los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030**, cuya agenda fue aprobada en septiembre de 2015 en la Asamblea de las Naciones Unidas.

Estamos de acuerdo en que debido al crecimiento urbano caótico y desordenado de la Ciudad de México, la construcción de resiliencia requiere trascender fronteras político-administrativas. No se puede construir resiliencia, sin una perspectiva y coordinación

regional, sobre todo en temas prioritarios como lo es la gestión integral del agua y la movilidad.

Los esfuerzos deberán encaminarse a que la Megalópolis y la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) operen bajo un marco institucional regional en temas clave que generen una agenda común y aseguren la responsabilidad compartida para la construcción de resiliencia.

Temas centrales de la coordinación metropolitana es la urgencia de que el agua en la Cuenca de México se maneje bajo una gestión integrada, que permita entre otras cosas: responder a los riesgos e impactos asociados con el cambio climático y presiones socioambientales; así como las acciones para la mejora de la calidad del aire; así como que la ZMVM cuente con un sistema integrado de movilidad que priorice al transporte público sobre el vehículo particular.

6.3. Ciudad Resiliente

El Programa Hábitat de la ONU lanzó en el 2010 la campaña mundial: Desarrollando Ciudades Resilientes: ¡Mi Ciudad se está preparando! Acorde a esta campaña una ciudad resiliente es aquella que *“tiene la capacidad de reducir sus riesgos, adaptarse y recuperarse de los desastres. Una ciudad resiliente es capaz de implementar estrategias inmediatas de recuperación y restaurar sus servicios esenciales para reanudar la actividad social, institucional y económica, luego de un desastre.”*³

De entonces a la fecha, **el termino resiliente** ha ido evolucionando para transformarse en políticas públicas en una forma de gestión administrativa gubernamental, en la que se busca que las **políticas sean adaptativas, flexibles y puedan anticiparse** para atender y resolver conflictos que previsiblemente se desencadenarán en la ciudad, a fin de actuar de forma flexible y no esperar a que los conflictos se presenten.

Así, acorde a nuevas definiciones sobre Gobierno resiliente, éste debe desarrollar características que le permitan:⁴

1. Comprender las dinámicas del cambio social, adelantarse a posibles eventos disruptivos y adaptarse inteligentemente a las nuevas tendencias y fenómenos emergentes;
2. Desarrollar lazos de confianza e incentivar la cooperación con actores gubernamentales, sociales y mercantiles, locales o internacionales, en función de la producción de valor público;
3. Forjar y gestionar estratégicamente estas redes de cooperación, asegurando mediante su eficaz funcionamiento la legitimidad y eficacia de la acción pública; y
4. Fomentar la innovación mediante la incorporación y el apoyo a las iniciativas de cambio y la eliminación de las barreras y bloqueos impuestos por los intereses tradicionales.

³ Programa Habitat. Campaña Mundial “Desarrollando Ciudades Resilientes: ¡Mi Ciudad se está preparando! Puede consultarse en: http://www.preventionweb.net/files/35303_35303dipticopnudsenuisdr1.pdf.

⁴ Carlos Miguel Rodrigues. Gobiernos resilientes: el desafío de la innovación pública en Política Comunicada. Septiembre, 2015. Consultar en: <https://politicacomunicada.com/gobiernos-resilientes-el-desafio-de-la-innovacion-publica>.

En **diciembre de 2013**, la Ciudad de México se sumó a un proyecto de la Fundación Rockefeller denominado: “*100 Resilient Cities Centennial Challenge*”. Fue de las **primeras 33 ciudades** integradas al proyecto, donde cada ciudad estructura una propuesta y asume un compromiso con la construcción de capacidades propias para prepararse, resistir y recuperarse rápidamente de tensiones y crisis.

La propuesta fue presentada en **septiembre de 2016**, casi tres años después, lo que da cuenta de la escasa resiliencia de la Ciudad de México para diseñar proyectos. La propuesta abarca cinco ejes:⁵

1. Coordinación regional en el ámbito Megalopolitano y de la Zona Metropolitana del Valle de México para atender los problemas que afectan la región.
2. Resiliencia hídrica que busca prevenir el desabasto futuro del recurso en la zona metropolitana, mismo que puede agravarse por el cambio climático ante una sequía prolongada. En el extremo, la presencia de lluvias extremas puede producir inundaciones o deslaves. Con esta estrategia se busca responder a los riesgos e impactos asociados con el cambio climático y presiones socioambientales, para asegurar la equidad en el acceso, y garantizar la seguridad hídrica de los habitantes.
3. Resiliencia urbana para que los ciudadanos de la Ciudad de México tengan un acceso equitativo a equipamiento urbano, vivienda, áreas verdes y espacios públicos; se mejore el entorno y mitiguen los riesgos con el manejo sostenible de los recursos naturales.
4. Movilidad integral, segura y sustentable para mejorar la calidad y seguridad, con un sistema consolidado que sirva a toda la población, que priorice al transporte público sobre el vehículo particular y provea un entorno urbano seguro para el peatón y el ciclista.
5. Innovación y capacidad adaptativa para responder a contextos riesgosos de origen social o natural, sin comprometer la competitividad económica y el desarrollo sostenible.

Pese a la importancia de estos temas, lo que sin duda representa un avance y un acercamiento del Gobierno de la Ciudad a la visión de un gobierno resiliente, sin duda es incipiente e insuficiente la inscripción a este proyecto. Simplemente, el riesgo más importante como lo es un sismo de gran magnitud, no se contempla en este proyecto.

Considerando que la resiliencia se aprende, se adapta y se mejora, cada ciudad inscrita en el programa *100 Resilient Cities*, entre las cuales se encuentra la Ciudad de México, recibirá apoyo financiero y técnico en el marco del citado programa, para desarrollar e implementar planes que permitan construir resiliencia en toda la ciudad. La generación de resiliencia urbana requiere la generación de mecanismos que permitan contestar positivamente a preguntas clave como las siguientes:

¿Cuenta la Ciudad de México con redes y servicios de agua, energía, abasto, movilidad y protección civil inteligentes o por lo menos diseñadas para enfrentar fallas y no desabastecer a la población ante una situación de crisis?

⁵ Estrategia de Resiliencia Cdmx. Transformación Adaptativa, Incluyente y Equitativa. Se puede consultar el documento en: <http://www.data.sedema.cdmx.gob.mx/resiliencia/descargas/ERCDMX.pdf>

¿Tiene la Ciudad de México la estructura, organización y funcionalidad para garantizar que, en caso de desastre, la ayuda llegue rápida y organizadamente a los habitantes más pobres y vulnerables?

¿Ha desarrollado la Ciudad de México estructuras públicas y habilidades orientadas a recopilar, procesar y analizar grandes bases de datos (Big Data) para actuar de manera confiable y oportuna frente a las contingencias y realizar cambios requeridos oportunamente para reducir al mínimo los impactos?

La instrumentación de un Gobierno Resiliente implica un cambio de visión y organización de las políticas y gestión pública. No es viable su instrumentación desde una oficina de una dependencia por más relevante que esta sea. Se requiere un cambio de forma de Gobernar a la Ciudad que modifique la visión y actuar, comenzando por el Titular de la dependencia hasta la participación y comprensión de la función que desempeña la base trabajadora en el proyecto de Ciudad, para estar preparados y capacitados para enfrentar una situación de crisis.

Es por ello que es aconsejable que se profundice e instrumente en todas las esferas de la administración pública de la Ciudad esta visión de gobierno, que permita anticipar situaciones conflictivas en el conjunto de ámbitos de la gestión pública.

6.4. Probidad en la función pública

Pese a la adopción de medidas como la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, la percepción de corrupción del país sigue incrementándose. En el plano internacional, México tiene las **peores calificaciones en el Índice de Percepción de Corrupción (IPC)** de Transparencia Internacional, pasa de la posición 95 a la 123 en 2016, con un puntaje de 30 de 100 puntos. Con este índice, **nuestro país se ubica en el último lugar de los países que integran la OECD.**⁶

De acuerdo con estudios de Transparencia Internacional, la corrupción y la desigualdad social están estrechamente relacionadas. Enfatiza que México, ubicado en el tercio inferior del IPC, indica una corrupción desenfrenada, mientras que el Índice de Inclusión Social muestra que un gran número de la población está marginada y excluida. Concluye que la corrupción lleva a una distribución desigual del poder en la sociedad que, a su vez, se traduce en una distribución desigual de la riqueza y las oportunidades.⁷

Transparencia lanza la advertencia que la extrema desigualdad económica y la exclusión política son a menudo interdependientes. De ahí que el problema de la corrupción puede ser utilizado tanto por el movimiento progresista de izquierda, como por la propuesta no progresista. Para los primeros la corrupción crece cuando las élites controlan las palancas del poder sin contrapesos. Para los segundos, ejemplificados por figuras de derecha

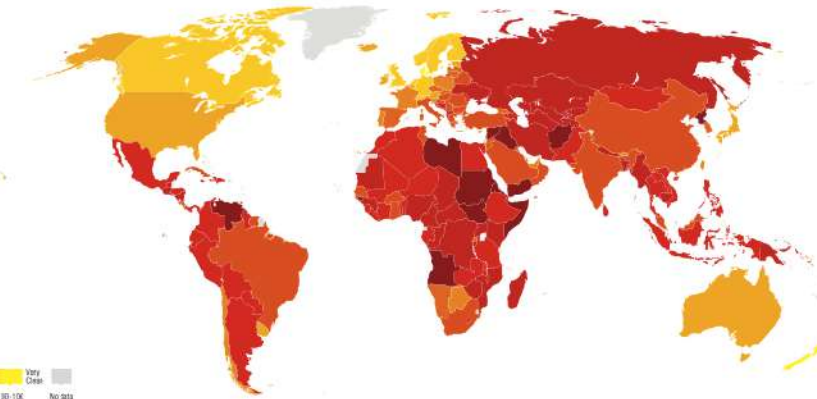
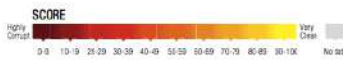
⁶ Transparency International (2017). Índice de corrupción internacional 2016.

https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

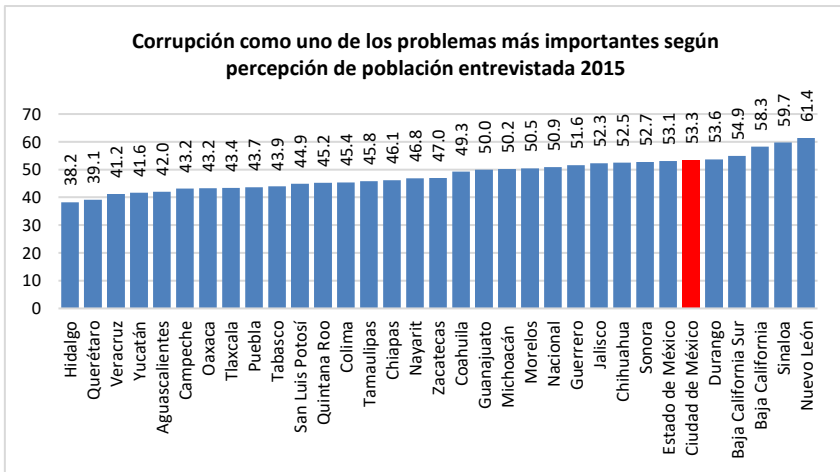
⁷ Transparency International (2017). Corrupción y desigualdad: cómo los populistas engañan a la gente.

https://www.transparency.org/news/feature/corruption_and_inequality_how_populists_mislead_people

populista, explotan el desencanto con el sistema corrupto y se ofrecen como la única salida del círculo vicioso.⁸



RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
1	Denmark	93	21	Uruguay	71	81	Italy	47	95	Sri Lanka	36	136	Myanmar	28
2	New Zealand	90	22	Estonia	70	82	Sao Tome and Principe	46	96	Gabon	35	137	Niger	28
3	Finland	89	23	France	69	83	Costa Rica	58	97	Niger	35	138	Papua New Guinea	28
4	Sweden	88	24	Bahamas	68	84	Spain	56	98	Palau	35	139	Guinea	27
5	Switzerland	86	25	Chile	66	85	Montenegro	45	99	Philippines	35	140	Guinea	27
6	Norway	85	26	United Arab Emirates	65	86	Georgia	57	100	Thailand	35	141	Myanmar	27
7	Singapore	84	27	Latvia	64	87	Latvia	57	101	Timor-Leste	35	142	Mozambique	27
8	Netherlands	83	28	Bhutan	64	88	Ghana	56	102	Honduras	30	143	Bangladesh	26
9	Canada	82	29	Israel	64	89	Cyprus	55	103	Laos	30	144	Ghana	26
10	Germany	81	30	Czech Republic	64	90	Czech Republic	55	104	Moldova	30	145	Cameroon	26
11	Luxembourg	81	31	Mexico	63	91	Mexico	54	105	Algeria	30	146	Chad	26
12	Australia	79	32	Poland	62	92	Greece	44	106	Cote d'Ivoire	34	147	Chad	26
13	Belgium	77	33	Portugal	62	93	Bahrain	43	107	Kenya	34	148	Kenya	26
14	Hong Kong	77	34	Barbados	61	94	Oman	43	108	Egypt	34	149	Kenya	26
15	Austria	75	35	Qatar	61	95	Senegal	45	109	Ethiopia	34	150	Kenya	26
16	United States	74	36	Slovenia	61	96	South Africa	45	110	Kenya	34	151	Kenya	26
17	Ireland	73	37	Taiwan	60	97	Kenya	42	111	Kenya	34	152	Kenya	26
18	Japan	72	38	Botswana	60	98	Serbia	42	112	Kenya	34	153	Kenya	26
19			39	Saint Vincent and the Grenadines	60	99	Solomon Islands	42	113	Kenya	34	154	Kenya	26
20			40	Saint Lucia	60	100	Bulgaria	41	114	Kenya	34	155	Kenya	26
			41	Costa Rica	59	101	Turkey	41	115	Kenya	34	156	Kenya	26
			42	Malaysia	59	102	Brazil	41	116	Kenya	34	157	Kenya	26
			43	Malaysia	59	103	Brazil	41	117	Kenya	34	158	Kenya	26
			44	Lithuania	59	104	Brazil	41	118	Kenya	34	159	Kenya	26
			45	Lithuania	59	105	Brazil	41	119	Kenya	34	160	Kenya	26
			46	Lithuania	59	106	Brazil	41	120	Kenya	34	161	Kenya	26
			47	Lithuania	59	107	Brazil	41	121	Kenya	34	162	Kenya	26
			48	Lithuania	59	108	Brazil	41	122	Kenya	34	163	Kenya	26
			49	Lithuania	59	109	Brazil	41	123	Kenya	34	164	Kenya	26
			50	Lithuania	59	110	Brazil	41	124	Kenya	34	165	Kenya	26
			51	Lithuania	59	111	Brazil	41	125	Kenya	34	166	Kenya	26
			52	Lithuania	59	112	Brazil	41	126	Kenya	34	167	Kenya	26
			53	Lithuania	59	113	Brazil	41	127	Kenya	34	168	Kenya	26
			54	Lithuania	59	114	Brazil	41	128	Kenya	34	169	Kenya	26
			55	Lithuania	59	115	Brazil	41	129	Kenya	34	170	Kenya	26
			56	Lithuania	59	116	Brazil	41	130	Kenya	34	171	Kenya	26
			57	Lithuania	59	117	Brazil	41	131	Kenya	34	172	Kenya	26
			58	Lithuania	59	118	Brazil	41	132	Kenya	34	173	Kenya	26
			59	Lithuania	59	119	Brazil	41	133	Kenya	34	174	Kenya	26
			60	Lithuania	59	120	Brazil	41	134	Kenya	34	175	Kenya	26
			61	Lithuania	59	121	Brazil	41	135	Kenya	34	176	Kenya	26
			62	Lithuania	59	122	Brazil	41	136	Kenya	34	177	Kenya	26
			63	Lithuania	59	123	Brazil	41	137	Kenya	34	178	Kenya	26
			64	Lithuania	59	124	Brazil	41	138	Kenya	34	179	Kenya	26
			65	Lithuania	59	125	Brazil	41	139	Kenya	34	180	Kenya	26
			66	Lithuania	59	126	Brazil	41	140	Kenya	34	181	Kenya	26
			67	Lithuania	59	127	Brazil	41	141	Kenya	34	182	Kenya	26
			68	Lithuania	59	128	Brazil	41	142	Kenya	34	183	Kenya	26
			69	Lithuania	59	129	Brazil	41	143	Kenya	34	184	Kenya	26
			70	Lithuania	59	130	Brazil	41	144	Kenya	34	185	Kenya	26
			71	Lithuania	59	131	Brazil	41	145	Kenya	34	186	Kenya	26
			72	Lithuania	59	132	Brazil	41	146	Kenya	34	187	Kenya	26
			73	Lithuania	59	133	Brazil	41	147	Kenya	34	188	Kenya	26
			74	Lithuania	59	134	Brazil	41	148	Kenya	34	189	Kenya	26
			75	Lithuania	59	135	Brazil	41	149	Kenya	34	190	Kenya	26
			76	Lithuania	59	136	Brazil	41	150	Kenya	34	191	Kenya	26
			77	Lithuania	59	137	Brazil	41	151	Kenya	34	192	Kenya	26
			78	Lithuania	59	138	Brazil	41	152	Kenya	34	193	Kenya	26
			79	Lithuania	59	139	Brazil	41	153	Kenya	34	194	Kenya	26
			80	Lithuania	59	140	Brazil	41	154	Kenya	34	195	Kenya	26
			81	Lithuania	59	141	Brazil	41	155	Kenya	34	196	Kenya	26
			82	Lithuania	59	142	Brazil	41	156	Kenya	34	197	Kenya	26
			83	Lithuania	59	143	Brazil	41	157	Kenya	34	198	Kenya	26
			84	Lithuania	59	144	Brazil	41	158	Kenya	34	199	Kenya	26
			85	Lithuania	59	145	Brazil	41	159	Kenya	34	200	Kenya	26

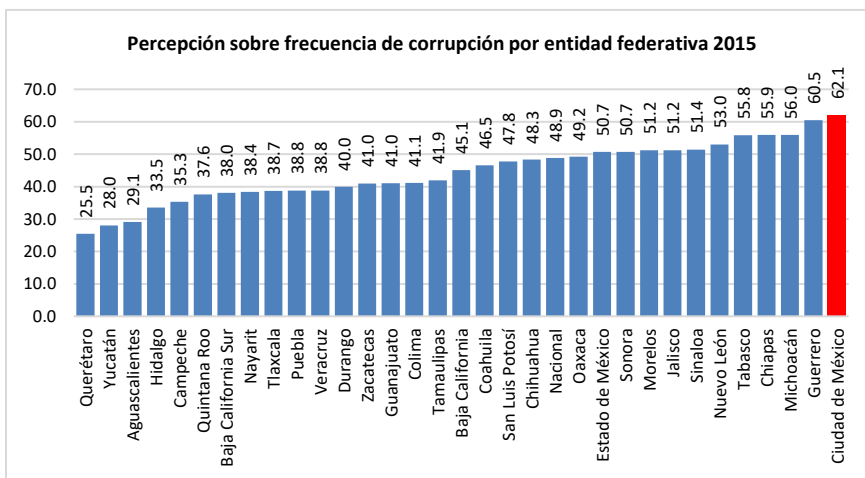


INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 (ENCIG). Tabulados básicos.

los problemas más importantes, sólo es superado por la inseguridad.

En el caso particular de la Ciudad de México, los referentes más recientes sobre el tema se encuentran en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015, del INEGI. En ésta, para el 53.3% los habitantes de la Ciudad de México la corrupción es uno de

⁸ Transparency International (2017). Corrupción y desigualdad: cómo los populistas engañan a la gente. https://www.transparency.org/news/feature/corruption_and_inequality_how_populists_mislead_people



INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 (ENCIG). Tabulados básicos.

Un dato significativo está en que en la Ciudad de México la percepción sobre la frecuencia de la corrupción es la más alta del país, el 62.1% de los entrevistados consideró que la corrupción era muy frecuente, mientras

que para el 33% sólo fue frecuente. En suma, para el 95% de los entrevistados la corrupción es muy frecuente o frecuente en la Ciudad de México.

Por otra parte, en la encuesta en vivienda realizada por Parametría del 16 al 20 de abril de 2016, entre habitantes de la Ciudad de México, el 11% de los entrevistados mencionó a la corrupción como el primero de los dos principales problemas de la Ciudad de México; mientras que para el 10% de los entrevistados, fue el segundo de los dos principales problemas. Esta mención sólo fue superada por los problemas de inseguridad y desempleo, con 15% y 14%, respectivamente.⁹

Así, pese a la creciente burocracia anticorrupción: los institutos de transparencia, el funcionamiento de órganos de control interno y la Auditoría Superior autónomas adscritas al poder Legislativo (tanto en el ámbito federal, como en el ámbito local) o el reciente Sistema Nacional Anticorrupción; la percepción de corrupción en gobiernos municipales, estatales y federales, continúa incrementándose.

El fenómeno de la corrupción ha aprendido a sortear la legislación y normatividad, para continuar generando beneficios a empresas que sobornan y funcionarios que asignan los contratos, aún en las licitaciones públicas, descalificando proveedores o proporcionando información privilegiada que les permite adjudicar los contratos ganadores a determinados proveedores, sin dejar huella más allá que elevados precios en las adquisiciones de gobierno. Y cuando se descubren hechos que presumen ilícitos, tiende a privar la impunidad.

Lo que es evidente es que, pese a la adopción de medidas tendientes a combatir la corrupción y la creación de burocracias para identificarla y denunciarla, la percepción de la ciudadanía es que el fenómeno se ha incrementado.

Una revisión de estas instancias burocráticas evidencia sus debilidades administrativas:

1. El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, gestiona la entrega de

⁹ Parametría. (2016) Encuesta en vivienda Ciudad de México. Abril de 2016

información que solicite la ciudadanía sobre procesos que ya han concluido. Las integraciones de los expedientes de contratación de servicios cubren por lo general el proceso establecido por la Ley, lo que no permite identificar situaciones de corrupción, más allá que un elevado precio de los servicios o productos, pero se cumple el proceso de licitación. En casos específicos, como el segundo piso, pueden ser expedientes reservados. Su capacidad para incidir en el combate a la corrupción es limitada ya que sólo se remite a casos mal integrados y que hayan sido objeto de revisión.

2. Contraloría General y Órganos de Control Interno. Los órganos internos de control tienen la misión de revisar el proceso de contratación y adquisición del proceso de adjudicación y la administración de la cuenta pública. Su principal debilidad es que están adscritos a la propia administración central al depender de la Contraloría General misma que rinde cuentas al Ejecutivo Local. La idea de que el Ejecutivo vigile al ejecutivo no es eficiente, ya que asuntos de mayor peso pueden ser cubiertos y siempre se da un uso político a la misma, acorde al interés del Jefe en turno. Otra debilidad es la propia cercanía del Órgano Interno de Control con la dependencia a la que vigila, ya que los acercamientos entre el titular y el contralor interno tienden a solventar asuntos que pudieran ser observados.
3. Auditoría Superior de la Asamblea Legislativa, tiene la facultad de revisar la cuenta pública y tiene la ventaja de depender del poder legislativo. Sus limitantes tienen que ver con su dimensión ya que sólo revisa una muestra de los proyectos de la administración Pública y la elección del Auditor que requiere del apoyo de la primera fuerza política en la Asamblea (mayoría que generalmente es la misma fuerza a la que pertenece el Jefe de Gobierno), ya que sin ella no se logra la mayoría calificada que lo elige, por lo que su puesto lo debe al propio partido que le toca auditar.
4. En la Ciudad no se cuenta actualmente con la Fiscalía anti corrupción o un sistema anticorrupción propiamente así denominado.

Esta breve radiografía nos revela los frágiles instrumentos con que se cuenta para combatir eficazmente la corrupción en la esfera administrativa, sin contar las dificultades de llevar a juicio estos casos, donde las instancias judiciales también juegan un papel importante para abatir la impunidad.

6.4.1. Sistema Anticorrupción en la Constitución

La Constitución de la Ciudad de México prevé la **creación de un ente autónomo que conducirá el Sistema de Fiscalización Superior**, que será independiente en sus funciones y autónomo en su gestión técnica y presupuestal. Esta entidad será responsable de fiscalizar la cuenta pública de los tres poderes de Gobierno y su titular será nombrado a partir de una convocatoria abierta por las dos terceras partes del Congreso local. No establece el periodo de gestión del Titular ni la dependencia o subordinación con ninguna instancia de gobierno.

Adicional a la Entidad de Fiscalización Superior, se crea el Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México, que contará con un Comité Coordinador, que se integra por los titulares de la entidad de fiscalización superior, de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; del Tribunal de Justicia Administrativa, del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información, del Consejo de Evaluación, del órgano de control del Congreso y de la secretaría encargada del control interno; así como por un representante del Consejo

de la Judicatura y por un representante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema, quien lo presidirá.

Este Comité Coordinador será el vínculo con el Sistema Nacional Anticorrupción y será el encargado de diseñar políticas públicas en materia de fiscalización y control de los recursos públicos, identificará el origen y causas de corrupción; realizará intercambio de información y académico sobre estas materias que generen las instituciones públicas, académicas, sociales y privadas; los mecanismos de participación ciudadana destinados al combate a la corrupción y el seguimiento a las denuncias ciudadanas y la formulación de recomendaciones emitidas a las entidades de la administración pública, entre otras funciones.

Se integrará también un Comité de Participación Ciudadana integrado por 5 personas destacadas en el ámbito de transparencia, rendición de cuentas, combate a la corrupción y su independencia del Gobierno de la Ciudad. Durarán en su encargo cinco años, sin posibilidad de reelección y serán renovados de manera escalonada y podrán ser removidos por las causas establecidas en la ley.

El riesgo es que, sin facultades encaminadas a combatir frontalmente la corrupción, al igual que la Fiscalía Federal, el Sistema de la Ciudad podría **ensanchar la burocracia, sin generar resultados** concretos.

6.5. Control de la actuación pública (Iniciativa ciudadana, referéndum, plebiscito, consulta ciudadana, consulta popular, Revocación del mandato y Vinculatoriedad)

Además de las instancias responsables de revisar la cuenta pública y combatir la corrupción, la ciudadanía debe contar con instrumentos jurídicos que sirvan de contrapeso al poder del gobernante en turno, máxime si sus decisiones son contrarias al interés de la sociedad que lo elige.

Durante todo el gobierno posrevolucionario y hasta 1997, los derechos políticos elementales de la población de la Ciudad de México fueron asumidos por el presidente de la República que elegía al gobernante del Distrito Federal en la figura de un regente.¹⁰ Para 1997 se elige por primera vez a Jefe de Gobierno en la capital y hoy se cuenta con la VII Asamblea Legislativa del DF.

A partir de entonces se han realizado diversos ejercicios ciudadanos, los más recientes convocados por el propio Instituto Electoral local para la elección del Consejo Ciudadano y del presupuesto participativo. De hecho, la Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal establece 14 mecanismos de participación.

Pese a los avances que supone esta legislación, la más avanzada a nivel federal, las limitantes actuales de los principales esquemas de participación es su carácter no vinculatorio (con excepción del plebiscito), la representatividad ciudadana tiende a ser

¹⁰ Héctor Hernández Javier y Luis F. Fernández. Democracia directa en la Ciudad de México: retos y perspectivas. En Análisis. No. 8, 2013, Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Pp. 6.

suplantadas por representaciones de los partidos políticos y el escaso interés despertado en la ciudadanía. La Ley de participación Ciudadana no contempló la revocación de mandato.

Así, el Plebiscito tendrá carácter vinculatorio si es organizado por el IEDF y logra la participación de una tercera parte del padrón electoral. El Refrendo, en contraste, no tiene carácter vinculatorio para modificar alguna Ley emitida por la ALDF, por mayoría que sea la respuesta ciudadana. La Iniciativa popular demanda el apoyo mediante firmas del 0.5% del padrón electoral para ser recibida y emitir un dictamen para modificar, abrogar o proponer una iniciativa de ley y tampoco tiene carácter vinculatorio. El resto de los esquemas son mecanismos de “participación ciudadana”, que tienden más a la colaboración y a la cooptación de la participación ciudadana en favor de las autoridades locales.

En cuanto al interés despertado en la ciudadanía por estos esquemas, los investigadores de la UNAM señalan lo siguiente: *“No obstante haber establecido un nuevo orden legal en materia de participación ciudadana en el DF, así como el carácter democratizador que significa este proceso, la experiencia de su aplicación es aún limitada. La respuesta de la ciudadanía capitalina a estas iniciativas no ha sido la esperada. Lejos de suscitar mayor compromiso y entusiasmo, lo que se ha registrado en las experiencias recientes es el aumento del abstencionismo entre la población local en la elección de sus representantes vecinales, el desinterés del ciudadano común por ocupar los espacios de participación e involucrarse en los procesos de gestión...”*¹¹ Estos espacios son aprovechados por los partidos políticos para instalar en estos órganos ciudadanos personas afines a sus grupos políticos.

La nueva Constitución de la Ciudad de México establece un conjunto de mecanismos de democracia participativa.¹² Estos son:

1. **Iniciativa ciudadana** para iniciar o reformar leyes y decretos, con las firmas del 0.13 por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores de la Ciudad. Si logra el 0.25 por ciento tendrá un carácter de preferente si además es presentada el día de la apertura del periodo ordinario de sesiones.
2. **Referéndum** para aprobar reformas a la Constitución y las disposiciones normativas de carácter general que sean competencia del Congreso de la Ciudad de México, a solicitud de al menos el 0.4 % de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la Ciudad; y dos terceras partes de las y los integrantes del Congreso de la Ciudad. Su resultado será vinculante si participa una tercera parte de personas inscritas en el listado nominal de electores.
3. **Plebiscito** para aprobar o rechazar decisiones públicas que sean competencia del Poder Ejecutivo de la Ciudad o de las alcaldías, a solicitud de 0.4% de las personas inscritas en la lista nominal de electores, por el titular de la Jefatura de Gobierno o tercera parte de integrantes del Congreso de la Ciudad de México y dos terceras partes de las alcaldías. Su resultado será vinculante si participa una tercera parte de personas inscritas en el listado nominal de electores.
4. **Consulta ciudadana** para que las autoridades sometan a consideración de la ciudadanía cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos o

¹¹ Vargas Solano Néstor y Galván Gómez Manuel Alejandro, La Participación Ciudadana en la Ciudad de México: Panorama, Retos Y Perspectivas. 2014. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Pp. 454.

¹² Constitución de la Ciudad de México, Art. 25. Democracia participativa. DOF. Febrero 5, 2017. Edición Vespertina.

territoriales de la Ciudad. También podrá ser solicitada por al menos el dos por ciento de las personas inscritas en el listado nominal. Su resultado será vinculante cuando cuenten con la participación de al menos el quince por ciento de las personas inscritas en el listado nominal de electores.

- 5. Consulta popular** para que los ciudadanos sean consultados sobre temas de trascendencia de la Ciudad a convocatoria de al menos el 2% de las personas inscritas en la lista nominal de electores de la Ciudad, el titular de la Jefatura de Gobierno, una tercera parte del Congreso de la Ciudad de México, un tercio de las alcaldías, el 10% de los Comités Ciudadanos o el 10% de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral local.

En todas estas modalidades de participación ciudadana se excluye la posibilidad de modificar actos o iniciativas en materia penal, tributaria y en ninguna materia que contravenga los derechos humanos.

- 6. Revocación del mandato** para que la población pueda solicitar la revocación del mandato de representantes electos cuando así lo demande el 10% de las personas inscritas en la lista nominal de electores, Esta solicitud procederá siempre y que haya transcurrido al menos la mitad de la duración del cargo de representación popular de que se trate. Su resultado será obligatorio siempre que participe el 40% de las personas inscritas en el listado nominal de electores y que el sesenta por ciento se manifieste a favor de la revocación.

Finalmente, la Constitución prevé la participación de la ciudadanía en la gestión, evaluación y control de la función pública, el presupuesto participativo y la participación de candidaturas ciudadanas en los procesos electorales siempre que se cuente con el 1% de firmas del listado nominal electoral.

6.6. Relación con alcaldías

Hasta 1997, la relación entre el Regente y los Delegados Políticos fue de subordinación, toda vez que eran designados y removidos por el Jefe del Departamento del Distrito Federal y del 97 al 2000 por el Jefe de Gobierno recién electo. A partir del 2000, la relación se modificó ya que los Jefes delegacionales fueron por primera vez electos, pero el ajusto al marco jurídico no fue sustantivo.

En ese marco, se heredaba en buena parte la sujeción de los Jefes Delegacionales a las políticas de la Jefatura de Gobierno. Incluso, el Art. 108 del Estatuto de Gobierno preveía causales por los que la Asamblea Legislativa podría remover, a iniciativa del Jefe de Gobierno, a los Jefes Delegacionales por diferendos como: acto que afecte gravemente el funcionamiento de la administración pública del Distrito Federal, por invadir la esfera de competencia de la administración pública central, por realizar actos que afecten gravemente las relaciones de la Delegación con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, entre otros.

Actualmente, el Delegado tiene acotada su participación respecto a las políticas del Gobierno de la Ciudad, pues sólo está facultado a emitir su opinión en temas que competan a su delegación como concesión de servicios públicos y, lo más importante, a proponer su

programa operativo anual y presupuesto de la Delegación, sujetándose a las estimaciones de ingresos para el Distrito Federal.

Con el nuevo marco constitucional, la relación se modifica sustantivamente:

En primer lugar, la Constitución **deja confusas las esferas de competencia entre el Gobierno Central y las Alcaldías**, al señalar que: *“Las alcaldías y el Gobierno de la Ciudad establecerán, conforme a los principios de subsidiariedad y proximidad, convenios de coordinación, desconcentración y descentralización administrativas necesarios para el mejor cumplimiento de sus funciones.”*¹³

La nueva legislación le confiere a las Alcaldías 44 atribuciones en 8 temas de manera exclusiva, 34 atribuciones en 7 temas a coordinar con el Gobierno de la Ciudad, así como 14 atribuciones en 4 temas en los que se subordina al Gobierno de la Ciudad. Algunos de los temas se replican entre las atribuciones exclusivas, con las coordinadas y las exclusivas con las subordinadas. Asimismo, establece que serán las leyes secundarias que determinarán los alcances entre ambas esferas de competencia.

El nuevo marco normativo le confiere mayor facultad a las Alcaldías en el ejercicio de su presupuesto, que si bien se elaborará con base a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, este será aprobado por el Congreso de la Ciudad y las Alcaldías lo ejercerán de manera autónoma, sin etiquetas, contando directamente con los recursos que se destinen a través de partidas y participaciones federales, así como del nuevo Fondo Adicional de Financiamiento de las Alcaldías.

La creación del **Cabildo**, conformado por los 16 alcaldes y el Jefe de Gobierno, vendrá a hacer más compleja la nueva relación entre estas figuras, ya que en este espacio bimestralmente discutirán estas autoridades temas de la Ciudad que afecten a las Demarcaciones territoriales, tales como programas de la Jefatura de Gobierno, proyectos del fondo de capitalidad y del fondo metropolitano, las iniciativas de ley que impliquen a las alcaldías, acuerdos generales sobre los asuntos de la administración pública de la Ciudad y de las demarcaciones territoriales, entre otros temas que pueden empantanar la instrumentación de políticas y que además **no establece más que la presidencia del Jefe de Gobierno en el cabildo, pero los acuerdos parten del consenso entre sus integrantes, sin establecer restricciones de temas y competencias exclusivas del Gobierno de la Ciudad.**

La creación del **Cabildo** no obedece a ninguna lógica jurídico administrativa, ya que **equiparan a la Jefatura de Gobierno a una Alcaldía**, que al carecer este nivel de Gobierno un referente legislativo que funja de contrapeso al poder del alcalde, se crea su consejo y cabildo. El Jefe de Gobierno cuenta con un contrapeso que es su Congreso Local, por lo que su poder queda desbalanceado al enfrentar ahora dos contrapesos muy fuertes: el Cabildo (con 16 alcaldes que políticamente aspiran a ser próximos Jefes de Gobierno) y el Congreso local.

¹³ Constitución de la Ciudad de México, Art. 53, Apartado A. De la integración, organización y facultades de las alcaldías, Numeral 13.

6.7. Administración transparente y orientada a resultados

En general, en las acciones de gobierno **no** suele haber **conexión** entre los principios generales (**eficacia, economía, eficiencia, calidad**) y los **recursos disponibles**, los productos obtenidos y los objetivos planeados.

La falta de alineación entre los objetivos y la estrategia no es un problema nuevo ni exclusivo de nuestro país; sin embargo, se trata de un reto que se ha combatido frontalmente en otras latitudes, mientras que en el sector público mexicano, en general, se ha adoptado como formalidad para atender las demandas o sugerencias de organismos internacionales.

En el ejercicio de la administración pública de la Ciudad de México no se atiende al propósito esencial de las técnicas empleadas en la acción pública. No se mantiene una relación de correspondencia de principios generales: que los recursos disponibles den lugar a la mayor cantidad de productos (eficiencia), siendo, a su vez, iguales los recursos ejercidos a los recursos planeados (economía). Además, es necesario materializar los objetivos planteados (eficacia) y con las características en los bienes y servicios más adecuadas a las demandas ciudadanas (calidad).¹⁴

¿Qué ha estado sucediendo? En la legislación federal y en las estatales, a través de las leyes de planeación, se ha estructurado un sistema que tiene como objetivo articular los esfuerzos de la totalidad de los sectores gubernamentales en torno a una estrategia común: el Plan de Desarrollo. Sin embargo, incluso, a pesar de la existencia de Programas Sectoriales alineados al Programa General, la realidad es que las dependencias y entidades son impulsadas por la inercia de la operación cotidiana y las necesidades de reacción ante demandas inmediatas.

Hay modelos para la mejora de la gestión que han venido probando su eficacia tanto en el ámbito privado¹⁵ como público, y que en la actualidad son recomendados por organismos internacionales como la CEPAL.

El gobierno de la Ciudad de México no ha quedado exento de tales recomendaciones, pues además se han ido incorporando a la legislación mexicana. Por lo tanto, conceptos vigentes en la Nueva Gestión Pública, como misión y visión; presupuesto por resultados; indicadores; reingeniería de procesos; metodología de marco lógico, y gestión por procesos, entre otros conceptos, forman parte del lenguaje en uso. El problema parece ser el salto desde los criterios y técnicas generales a la aplicación, bajo las características organizacionales e institucionales de cada oficina pública.¹⁶

6.7.1. La Gestión para Resultados como planteamiento articulador

En general, nuestros gobiernos asignan una **gran cantidad de recursos públicos** y logran **resultados pírricos**. En particular, en el gobierno de la Ciudad de México prevalecen elementos que caracterizaron a las instituciones públicas occidentales de los setenta y

¹⁴ López G. E. (1989). Una aproximación de la ciencia de la administración al análisis conceptual del principio de eficacia como guía de acción de la administración pública. España, Universidad de León

¹⁵ DonVito, P. A. (1969) The Essentials of a Planning-Programming-Budgeting System. Santa Monica, CA: RAND Corporation, <http://www.rand.org/pubs/papers/P4124.html>

¹⁶ ILPES (2004) Metodología del Marco Lógico. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.

ochenta, las cuales no atinaban a lograr una articulación entre la estructuración de tareas; la provisión de bienes y servicios; la solución efectiva de problemas sociales a partir de dichos bienes y servicios y, lo más importante, la satisfacción de las necesidades de la población, así como el diseño de herramientas para el bienestar de las personas.¹⁷

Entre la población prevalece la percepción de que los gobiernos no saben gastar y no convencen con los resultados obtenidos. En otras palabras, no es tangible el fin último de toda la propuesta: la satisfacción del ciudadano, beneficiario o usuario.

En la administración de la Ciudad de México se enfrenta el problema de la ausencia de alineación de las acciones de gobierno con los objetivos de las instituciones. **No hay herramientas para valorar si las soluciones que se ofrecen resuelven las problemáticas que les dieron origen** y, no hay un ejercicio coordinado entre las diversas instituciones, por no tener claros los objetivos.

La toma de decisiones no está fundamentada en la racionalidad económica: lograr eficacia y eficiencia en la acción pública. **En la práctica cotidiana de la administración, los presupuestos están asignados a actividades más que a objetivos estratégicos.** No se aprovechan metodologías probadas para la mejora de la gestión pública, como la Gestión para Resultados.¹⁸

La nueva estrategia de gestión quedó fundamentada en un amplio andamiaje legal y normativo:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley de Planeación
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Ley General de Desarrollo Social
Ley General de Contabilidad Gubernamental	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
Ley de Coordinación Fiscal	Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
Ley Orgánica de la APF	Disposiciones Generales del Sistema de Evaluación del Desempeño

El planteamiento comienza a introducirse en el andamiaje institucional mexicano desde los noventa, y con mayor detalle, articulación y herramientas técnicas, entre los años 2007 y 2008. En el caso de la gestión en la Ciudad de México, no hay señales de esto.¹⁹

El Gobierno de la Ciudad presenta vulnerabilidades en su capacidad para atender lo que mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134, donde se establece lo siguiente:

¹⁷ Derthick, M. (1972) *New Towns In-Town; Why a Federal Program Failed*. The urban institute.

¹⁸ El término Gestión para Resultados se acuñó y está en práctica desde los noventa. La aparición del concepto no es sólo una manifestación de forma, sino un replanteamiento de fondo: asignar el presupuesto más a objetivos que a actividades. Ver Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), “Evaluation Feedback for Effective Learning and Accountability (EFELA), sec. 7.3”, EFELA: Workshop Report, 33rd Meeting, 22-23 November, Tokyo, 26-28 September, 2000. En línea: <http://www.oecd.org/dataoecd/10/29/2667326.pdf> Consultado el 18 de marzo de 2017.

¹⁹ En el Gobierno de la República, se puede decir que el banderazo de salida se relaciona con la aprobación y entrada en vigor de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en 2007; no obstante, es hasta 2008 que se publicó el Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), documento donde se encuentran los criterios más concretos para poner en marcha el Presupuesto Basado en Resultados (PbR) Ver Acuerdo en: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154427/acuerdo_sed.pdf

“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas”.

De lo anterior se deduce que el gobierno de la Ciudad de México está obligado a lograr resultados, pero, además, a cuidar los recursos en el proceso. El supuesto constitucional es que no se puede gobernar sin generar resultados medibles, evaluables, contrastables.

Ahora bien, no sólo el sistema de planeación exige una alineación de todo el sector público del país (en sus tres órdenes). **La Ley General de Contabilidad Gubernamental**, en su artículo 61, establece lo siguiente:

“La Federación, los estados, municipios y demarcaciones de la Ciudad de México, incluirán (...) en su Presupuesto de Egresos (...) el listado de programas, así como sus indicadores estratégicos y de gestión aprobados. (...) En el proceso de integración de la información financiera para la elaboración de los presupuestos, se deberán incorporar los resultados que deriven de los procesos de implantación y operación del presupuesto basado en resultados y del sistema de evaluación del desempeño”.

El artículo 80 de la misma Ley, establece que la Secretaría de Hacienda, el último día del mes de abril de cada año, tiene por obligación entregarle a la Cámara de Diputados un informe sobre el avance registrado en las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en lo que respecta a la implantación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño, y dentro de él, del PbR, particularmente en lo correspondiente a los recursos federales que les fueron transferidos.

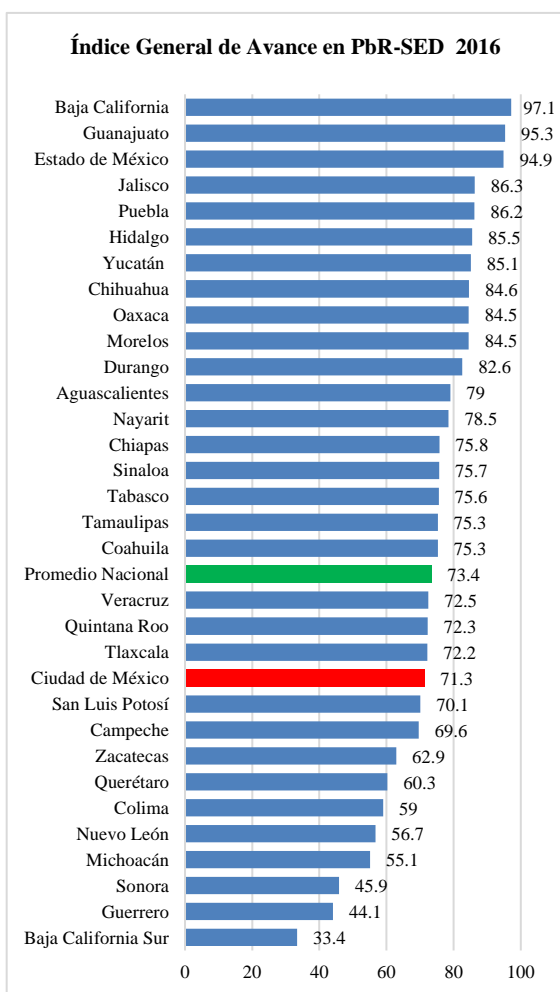
De lo anterior se deduce que es obligatoria la implantación de la Gestión para Resultados en las entidades federativas, concretamente, del PbR y del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) o, en otras palabras, el diseño y monitoreo, entre otras cosas, de Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los programas presupuestales, particularmente los de índole sustantiva.

La Secretaría de Hacienda entregó su último informe sobre el avance en la implementación del PbR-SED en abril de 2016. Es importante aclarar que su evaluación consiste en la aplicación de un cuestionario para cuya respuesta las entidades federativas deben sustentar cada reactivo con evidencia documental verificable. Las categorías generales bajo observación fueron:

- Evaluación
- Planeación
- Seguimiento
- Transparencia
- Presupuestación
- Programación
- Ejercicio y control
- Marco Jurídico
- Indicadores
- Adquisiciones
- Recursos Humanos
- Capacitación
- Buenas prácticas

El resultado fue reportado mediante un Índice de Avance del PbR-SED, el cual se representó en porcentaje. Para interpretar los resultados, éstos fueron clasificados en rangos asociados con colores para una semaforización:

	Igual o mayor a 70%
	Igual a 60% y menor a 70%
	Igual a 50% y menor a 60%
	Menor a 50%
	Promedio Nacional



http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Entidades_Federativas/Diagnostico/pbr_sed_informe_2016.pdf

Fuente: Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. En línea:

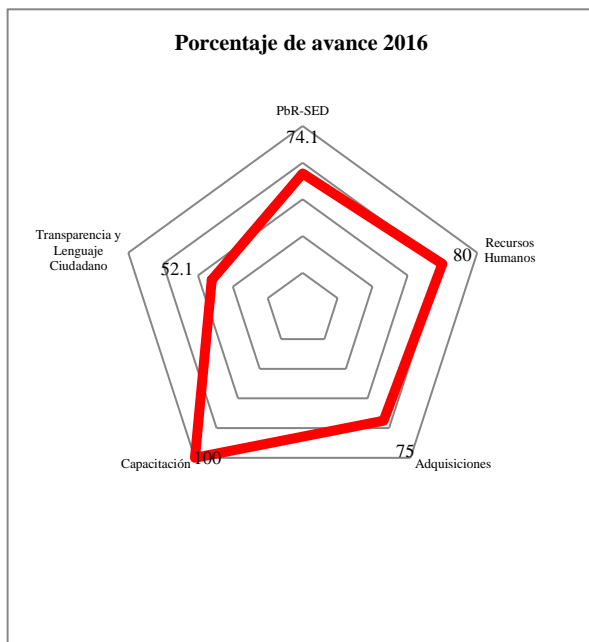
La Ciudad de México registró un puntaje de 71.3%, lo que la coloca en la categoría referente a un nivel satisfactorio; sin embargo, es importante señalar que está muy cerca todavía de la categoría inmediata inferior, sólo a 2.3 puntos porcentuales, además está muy lejos del 97.1% que registra Baja California, el estado más avanzado en la implementación del Sistema. Por si fuera poco, la capital se encuentra debajo de la media nacional, la cual es de 73.4%. Asimismo, en el orden de registros a nivel nacional, está ubicada en el lugar 22 de 32 entidades federativas.

Es importante señalar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha venido haciendo este análisis desde hace casi diez años, pero para el último ejercicio la metodología cambió, haciéndose más estricta. Por ello no es posible comparar los resultados más recientes con los de años anteriores. A pesar de todo, se debe enfatizar que la capital del país ha contado con tiempo suficiente para realizar los ajustes necesarios en su sistema administrativo, y hasta ahora no se han logrado de la manera que se esperaba.

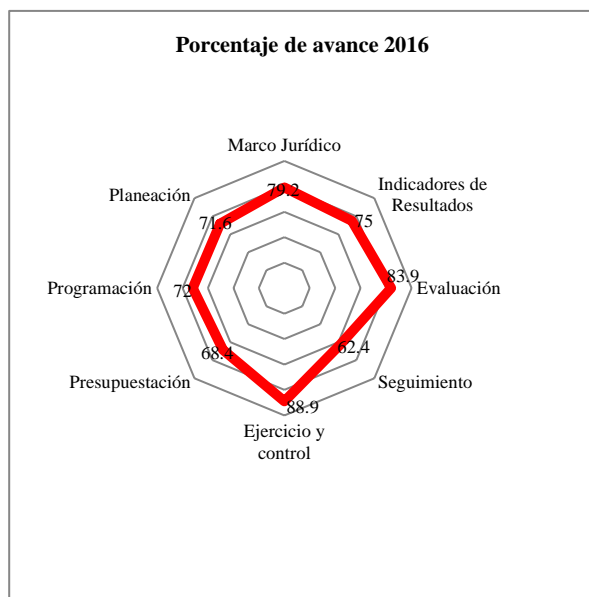
Concretamente, ¿en qué categorías existen las mayores áreas de oportunidad? En las secciones generales del cuestionario, la Ciudad de México recibió el menor puntaje en el tema de “Transparencia y Lenguaje Ciudadano”: **52.1%**. Al respecto, la Secretaría de Hacienda recomienda el fortalecimiento del marco normativo y, sobre todo, los mecanismos de implementación del mismo.

Por su parte, la sección referente al “PbR-SED” fue la segunda que menos grado de avance registró: 74.1%. Dentro de ésta, la categoría “**Seguimiento**” es la más rezagada: **62.4%**. Le sigue “**Presupuestación**”, con **68.4%**. Con respecto a la primera, es muy importante

señalar que se asocia a la existencia de indicadores de desempeño, a su correcto diseño y a la existencia de unidades responsables dentro de las instituciones para monitorearlos permanentemente, empleando para ello metodologías institucionalizadas y a través de las cuales se generen reportes. Es probable que todos o algunos de dichos aspectos estén fallando en las instituciones del gobierno de la Ciudad.



En el tema de Presupuestación, es importante considerar como posibles áreas de oportunidad, además de la estructuración e institucionalización de categorías más adecuadas para generar reportes financieros periódicos, sistemáticos, completos y claros, la observación y análisis efectivo del desempeño para la elaboración anual del Proyecto de Presupuesto de Egresos. Es decir, podría estarse fallando en el cumplimiento de uno de los postulados centrales de la metodología: vincular los resultados y el presupuesto en ejercicios fiscales subsecuentes, premiando con más recursos a las instituciones y programas presupuestales que tienen más impacto en la elevación de la calidad de vida del ciudadano o usuario.



Si la Ciudad de México no logra una consolidación completa en la implementación del SED-PbR, el ejercicio de gobierno se realizará sin los mecanismos necesarios para asegurar la alineación de los proyectos y programas institucionales con los programas sectoriales y el Programa General de Desarrollo de la Ciudad. En ello resulta fundamental el diseño adecuado de las Matrices de Indicadores para Resultados.

Desde el análisis de los informes de gobierno y los informes de avance trimestral del ejercicio del gasto, es posible observar que no se aplican las herramientas. En primer lugar, no se aprovechan los beneficios del uso de la MIR²⁰ para asegurar la estructuración

Fuente: Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. En línea: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Entidad/es_Federativas/Diagnostico/pbr_sed_informe2016.pdf

²⁰ La MIR es una matriz de cuatro filas y cuatro columnas. Debe realizarse por cada programa presupuestal, particularmente los sustantivos (no administrativos). Las filas indican distintos niveles de objetivos en el programa: Actividades (principales acciones del programa para lograr los Componentes), Componentes (bienes y servicios entregados por el programa), Propósito (Objetivo Central del

completa de un programa o proyecto. Tampoco se tienen indicadores del objetivo central o resultado que se espera lograr en una población objetivo determinada. Asimismo, no se cuenta con indicadores de los bienes y/o servicios generados, así como de las actividades más relevantes para ello.

Por último, no se reportan indicadores de la contribución del programa o proyecto a los objetivos sectoriales o del Programa General de Desarrollo, es decir, no se tiene una herramienta para observar la articulación de las acciones micro con los efectos macro.

Un ejemplo de la falta de alineación entre el Programa General y el ejercicio efectivo de gobierno reflejado en la ejecución del presupuesto se encuentra al contrastar el objetivo, las metas y líneas de acción del Programa General de Desarrollo con lo que se reporta como ejercicio de gasto y lo que no se expresa en la narrativa del informe de gobierno.

Alineación entre instrumentos de gobierno

Programa General de Desarrollo 2013-2018	Informes de avance trimestral del ejercicio 2015	4to Informe de gobierno
Área de oportunidad 6: Alimentación		
Meta 1		
6.1. Incrementar el acceso a alimentos nutritivos, balanceados y de buena calidad por parte de la población del Distrito Federal		
LÍNEAS DE ACCIÓN		
6.1.1. Garantizar que las y los adultos de 68 años o más cuenten con una seguridad económica básica que les permita la adquisición de los alimentos que requieren.	496 Pensión alimentaria a adultos mayores	En la narrativa del informe no se dimensiona el reto, sólo se hace referencia a una meta, sin explicar si se está atendiendo al universo de la población objetivo o no.
6.1.2. Promover que las mujeres en condición de vulnerabilidad tengan acceso a programas que mejoren la alimentación de su familia.	467 Complemento alimenticio a población en condiciones de vulnerabilidad	No se define cuántas son las mujeres en condiciones de vulnerabilidad y cuántas son beneficiadas con el acceso a la alimentación
6.1.3. Asegurar que las mujeres de escasos recursos tengan acceso a una nutrición adecuada durante el embarazo y lactancia.	No hay acción institucional	No se menciona en la narrativa
6.1.4. Desincentivar la producción y consumo de alimentos transgénicos y "chatarra".	473 Orientación alimentaria	No hay claridad de cuál es el resultado esperado, población objetivo y avances.

Fuente: GDF (2013) Programa General de desarrollo 2013-2018.
GDF (2016) Informe de avance trimestral del ejercicio 2015.
GDF (2016) Cuarto Informe de gobierno.

La MIR es la herramienta de solución del problema descrito en el cuadro anterior. Debido a su gran importancia, para su diseño se debe procurar la participación de personal especializado.²¹

Programa) y Fin (Contribución a un objetivo de índole superior, ya sea de un programa sectorial o del Plan o Programa General de Desarrollo). Por otro lado, las columnas indican el Resumen Narrativo (los niveles de objetivos de las filas), Indicadores, Medios de Verificación (fuentes de información para replicar los indicadores) y Supuestos (aspectos que están fuera del programa pero que se da por hecho su ocurrencia para que éste pueda funcionar (por ejemplo, contar con el presupuesto anual).

²¹ Por medio de la MIR se pueden observar, por cada programa presupuestal o proyecto (los cuales, dicho sea de paso, pueden ser varios por institución), indicadores estratégicos y de gestión. Ahora bien, los indicadores pueden analizar cuatro dimensiones distintas, de acuerdo con la Metodología de Marco Lógico (la cual es empleada para el diseño de las MIR): Eficacia, Eficiencia, Economía y Calidad.

Objetivos buscados en la MIR (Resumen Narrativo) y grado de control los mismos

Nivel de control de cada objetivo	Ámbito de desempeño	Resumen narrativo	Logro buscado por el objetivo
Influencia indirecta	Efectos	Fin	Indicadores que permiten verificar los efectos sociales y económicos a los que contribuye el programa
Influencia directa	Resultados	Propósito	Indicadores que permiten verificar la solución de una problemática concreta en la población objetivo
Control directo	Productos	Componentes	Indicadores que permiten verificar la producción y entrega de bienes y servicios del programa
	Procesos	Actividades	Indicadores que permiten verificar la gestión de los procesos del programa

Fuente: Adaptación de Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados. En línea:

http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADOR ES.pdf

Esto se relaciona directamente con dos temas: los sistemas de control interno, así como la gestión por procesos orientados a resultados. Ambos representan herramientas para dar mayor fortaleza y coherencia a los esfuerzos realizados en las instituciones a fin de conseguir de manera efectiva sus metas y objetivos. Asimismo, las dos técnicas repercuten directamente en los niveles de Actividades y Componentes de las MIR.

6.7.2. El Sistema de Control Interno Institucional

La aplicación en el sector público mexicano de Sistemas de Control Interno Institucional (SCII) es casi contemporánea a la introducción del PbR-SED. En el gobierno federal, la primera normativa se publicó en el Diario Oficial de la Federación en 2006.²² En abril de 2007, la Contraloría General publicó, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal.²³ Ahora bien, es importante señalar que los SCII se han puesto en marcha para elevar la factibilidad de la consecución de las metas y objetivos estratégicos de las instituciones.

En el ámbito federal la normativa ha venido evolucionando,²⁴ dado que la organización estadounidense que desarrolló la metodología también ha hecho modificaciones en la misma.²⁵

En seguimiento al Marco Integrado, el tres de noviembre del año anterior, la Secretaría de la Función Pública presentó una nueva normativa: el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno. Desde 2006 hasta la fecha es el cuarto documento en la materia a nivel federal. Esto habla de que, a pesar de no lograrse aún los resultados deseados en el tema, existe una

²² Se trata del Acuerdo por el que se establecen las Normas generales de control interno en el ámbito de la Administración Pública Federal.

²³ En línea: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/30109/distrito-federal-lineamientos-generales-de-control-interno.pdf>

²⁴ El modelo fue desarrollado por COSO, Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, organización conformada por asociaciones de profesionistas de los Estados Unidos.

²⁵ De hecho, en 2014, tanto la Secretaría de la Función Pública (SFP) como la Auditoría Superior de la Federación publicaron un Marco Integrado de Control Interno, donde además de desarrollarse a detalle los componentes del modelo, se subrayan los 17 principios que le son inherentes, profundizando, además, en las estrategias para combatir la corrupción. Consultar el Marco Integrado en:

http://www.asf.gob.mx/uploads/171_Control_interno_riesgos_e_integridad/MARCO_INTEGRADO_DE_CI.PDF

preocupación real por generar las condiciones para que en un momento dado finalmente se materialicen.

En la Ciudad de México no existe otro registro normativo más que el documento publicado en 2007. Es preciso señalar que la estructura y contenido del mismo representan, al igual que lo sucedido a nivel federal, una adaptación del modelo del *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO). Sin embargo, presenta rezagos importantes con respecto a las acciones que se están emprendiendo en el Gobierno de la República. Entre otras cosas, no existe un manual administrativo donde esté desarrollada la metodología para la administración de riesgos.

La normativa de la Ciudad de México establece en su Segundo Lineamiento, Evaluación y Administración de Riesgos, que “los Titulares de las Unidades de la Administración Pública del Distrito Federal, (...) deberán llevar a cabo la identificación y evaluación de los riesgos críticos que puedan impactar negativamente en el logro de los objetivos, metas y programas, con el fin de establecer estrategias y fortalecer el control interno para su prevención y manejo. Sin embargo, los criterios generales para la evaluación de los riesgos y los puntos finos de una metodología estandarizada en todas las instituciones capitalinas son inexistentes.

Modelo Estándar de Control Interno en la APF mexicana

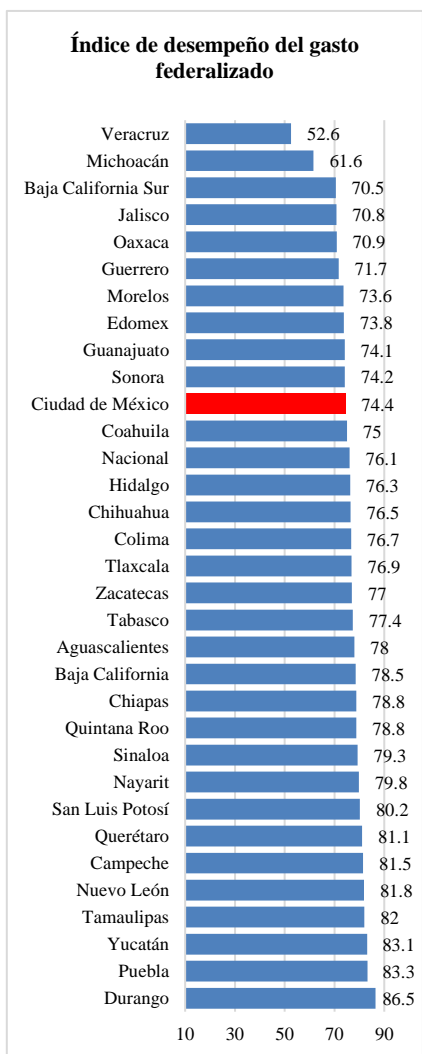


Fuente: Adaptación del Modelo COSO.

A nivel federal, a pesar de tener fallas, existen una metodología y una serie de formatos para registrar y homologar todo lo relativo con la identificación, análisis, evaluación, seguimiento y mejora de los riesgos. Se trata de una Matriz de Administración de Riesgos, donde se desarrolla todo el constructo causal de éstos; el Mapa de Riesgos, es decir, una representación gráfica que permite priorizar su atención, y el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTCI), donde se hace una división del trabajo y se establecen fechas para la concreción de acciones correctivas, preventivas y/o de mejora.

En el Gobierno de la Ciudad de México no se cuenta con evidencia de un esfuerzo por aterrizar los Lineamientos, de tal forma que las instituciones deban generar formatos, darles seguimiento y subirlos a una plataforma que pueda ser revisada permanentemente por la Contraloría General. Incluso, en la normativa capitalina no se hace referencia alguna a algún PTCI o documento equivalente, tampoco a un planteamiento general de evaluación del sistema, donde venga la temporalidad, los observables, los elementos de control a revisar, entre otros aspectos.

Otro tema ausente en los Lineamientos de la capital, es la necesidad de contar con un Programa Anticorrupción en las instituciones, por medio del cual se articulen todos los elementos de los componentes del SCII para disminuir la prevalencia de actos contrarios a la integridad del servicio público. Ésta es una recomendación que desde hace un par de años ha venido realizando la Auditoría Superior de la Federación, atendiendo a las mejores prácticas a nivel internacional.



Datos de la ASF reportados en Las Dos Caras de tu Moneda, una mirada a la expansión del gasto público. México Evalúa, 2016.

Lo anterior no es un tema menor en la Ciudad de México. En la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 del INEGI (ENCIG), la población participante en la capital (personas de 18 años y más) estableció que el segundo problema más preocupante es la corrupción (53.3%), sólo después de la inseguridad y delincuencia. La media nacional fue de 50.9%. Por otra parte, el 95.1% de los encuestados consideró que las prácticas de corrupción fueron muy frecuentes o frecuentes, superando a la media del país por 6.3%.²⁶

Por otro lado, de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, la calidad del gasto de recursos de origen federal en la Ciudad de México, no es la mejor: ocupa el lugar 22 en el índice de desempeño del gasto federalizado a nivel nacional.²⁷ Esto se relaciona con deficiencias tanto con el control interno como en el diseño de MIR y, por consecuencia, con la inexistencia de reglas de operación para varios programas y proyectos.

La Ciudad de México, como organización política renovada, incluyente y más abierta que nunca a la participación de la ciudadanía, no está aprovechando la oportunidad para implementar sistemas de control interno incluso más efectivos que el modelo original (el COSO). No hay indicios de la existencia de metodologías basadas en sistemas de indicadores mínimos indispensables, los cuales se encuentren completamente alineados, fundamentados teóricamente y asociados tanto a controles como al cumplimiento de objetivos.

En el tema de administración de riesgos el gobierno de la capital no parece dar muestras de interés. Asimismo, en lo referente a la corrupción las instituciones operan en ambientes confusos donde son juez y parte.

Un tema que no se puede soslayar por ser un elemento fundamental para estar en la posibilidad real de diseñar un SCII efectivo, e incluso, MIR eficaces, eficientes y de calidad, es la gestión por procesos. Los Lineamientos de la Ciudad de México establecen que éstos tienen por objeto “identificar los procesos básicos y de riesgo de las Unidades de Gobierno y la vinculación entre procedimientos”. Con respecto a la elaboración de Manuales de Organización, establecen que se deben incluir “las actividades y

²⁶ Datos de la ENCIG reportados en Casar, María Amparo. México, Anatomía de la corrupción. Editado por mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad. 2ª edición, México, 2016.

²⁷ Datos de la ASF reportados en Las Dos Caras de tu Moneda, una mirada a la expansión del gasto público. México Evalúa, 2016.

procedimientos para todos los procesos sustantivos”.²⁸ Por tanto, a fin de poder echar a andar una verdadera Gestión para Resultados se requiere su materia prima fundamental: la gestión por procesos.

6.7.3. Procesos orientados a resultados

La gestión por procesos es parte de las técnicas administrativas de la Nueva Gestión Pública. Se podría representar como el instrumento administrativo por excelencia para perfilar todos los esfuerzos institucionales en función de la consecución de los objetivos estratégicos y, por tanto, de la satisfacción de las necesidades de las personas.

El gran cambio introducido por el enfoque de procesos es haber logrado que las instituciones centraran su atención en la demanda externa, es decir, en los ciudadanos, usuarios o beneficiarios. Anteriormente, la administración se regía por un paradigma estructural-funcionalista, el cual estaba materializado en los procedimientos o en las funciones asentadas en los reglamentos respectivos. Por tanto, los servidores públicos estaban satisfechos cumpliendo al pie de la letra las funciones señaladas en éstos sin importar que, por su diseño, no generaran los resultados comprometidos.

Una perspectiva de procesos obliga a un cambio en la dirección operativa de una organización, es decir, de trabajar por segmentos jerárquicos, ahora se busca el **trabajo coordinado e interdependiente**, con **interacciones transversales**, entre departamentos, áreas y unidades administrativas. **Ya no interesa el tramo funcional** que el servidor público tiene como responsabilidad, **lo que importa es que genere resultados** y que además sean medibles, verificables.

El reconocimiento de la necesidad de esta transición es una realidad, tanto en la administración federal como en algunos gobiernos locales y empresas paraestatales, sin embargo, dicho reconocimiento se ha estancado en el plano formal y declarativo, sin que haya un ejemplo de implementación del modelo.

En la administración federal de 2000 a 2006 se formuló el Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental. Éste contemplaba la identificación de los macro procesos prioritarios en las instituciones para estar en la posibilidad real de materializar una mejora continua. Durante la administración siguiente se formuló el Programa Especial de Mejora de la Gestión (PMG), en el cual los procesos cobraron una mayor relevancia, ya que estaban relacionados con la puesta en marcha también del PbR-SED, por lo que se hacía énfasis en la orientación a resultados. En el actual gobierno está vigente el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCM), el cual se plantea, además del objetivo de “fortalecer el presupuesto basado en resultados de la APF,” el relativo a “mejorar la gestión pública gubernamental en la APF”.

Entre las estrategias enunciadas en el PGCM para mejorar la gestión, hay dos que resulta importante señalar: la 4.1 Transformar los procesos de las dependencias y entidades; y la 4.5 Simplificar la regulación que rige a las dependencias y entidades para garantizar la

²⁸ Revisar artículos 15 y 16 de los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal.

eficiente operación del gobierno.²⁹ Ambas están estrechamente relacionadas, pues las dos dependen del análisis, caracterización y mejora de los procesos institucionales.

Por tal motivo, en el gobierno federal, más allá de una incipiente y casi extemporánea aplicación, es importante señalar la existencia de un documento llamado “Guía para la Optimización, Estandarización y Mejora Continua de Procesos”, publicado en febrero de 2016. Con él se tiene la intención de incidir en la mejora continua; en un mejor diseño de los catálogos y perfiles de puestos; en una mejor detección de necesidades tecnológicas, así como en una mejora regulatoria, entre otras cosas.

En el gobierno de la Ciudad de México no parece existir ninguna normativa o documento metodológico similar, a pesar de que hay un antecedente de 1995: el Programa de Calidad y Excelencia, en el cual se aludían principios de la reingeniería de procesos.³⁰ Por lo anterior, pareciera haber un mayor atraso en el modelo de gestión de la Ciudad de México que en el del Gobierno Federal, lo que ha dificultado de sobremanera la implantación del PbR-SED y del SCII.

El gobierno de la capital tiene el reto de coordinar sus operaciones al interior de sus instituciones y entre ellas. De lo contrario, seguirán existiendo, inevitablemente, esfuerzos aislados; duplicación en las acciones; desperdicio de recursos; resultados medianos y, sobre todo, poblaciones sin atención o mal atendidas.

La importancia de la gestión por procesos hoy en día es innegable. Por ejemplo, dentro del PbR-SED, existe un tipo de evaluación específico de los programas presupuestales: la evaluación de procesos. Con ella se busca, a través de contrastación documental y visitas en campo, establecer las condiciones del funcionamiento real de los programas y aclarar si todas las actividades son necesarias y generan valor a la provisión de bienes y servicios destinados a elevar la calidad de vida de los ciudadanos.

Los procesos, además, forman parte esencial del funcionamiento de un SCII, y dentro de éste, del análisis, evaluación, mitigación, monitoreo y seguimiento de los riesgos institucionales. Además, son parte fundamental de metodologías de planeación estratégica como el Cuadro de Mando Integral.

6.7.4. Profesionalización de cuadros administrativos

En el gobierno federal se intentó poner en marcha el presupuesto base cero; sucedió un pequeño problema: en las instituciones (por lo menos en la gran mayoría) no hay especialistas en costos, ni mucho menos registros sistemáticos de los mismos, por lo tanto, la información a reportar para atender los criterios útiles a fin de elaborar el proyecto de presupuesto por parte del SHCP, consistió en estimaciones basadas en la experiencia, más que en ejercicios matemáticos.

Por ejemplo, para la administración de riesgos se suelen delegar las tareas a funcionarios de nivel medio, los cuales intentan recabar información útil para desarrollar la Matriz de Administración de Riesgos en el escritorio, en lugar de realizarse talleres donde participen

²⁹ Ver http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312420&fecha=30/08/2013

³⁰ Medina Giopp, Alejandro. Gestión por procesos y creación de valor público, un enfoque analítico. Instituto Tecnológico de Santo Domingo, 2005.

personas que tengan amplio conocimiento de la institución y, además, sean representativas de todas las unidades administrativas y todos los niveles jerárquicos. Además, se adolece de especialistas en técnicas estadísticas de probabilidad, a fin de buscar el diseño de modelos que se vayan perfeccionando en ejercicios presupuestales sucesivos.

Para la gestión por procesos, no en todas las ocasiones las instituciones cuentan con el personal adecuado para un diseño preciso de acuerdo con las condiciones y características de éstas, y cuando es así, se le encargan tareas que se consideran más importantes en un eterno corto plazo. Por tanto, no suelen llevarse a cabo talleres en los que participen los especialistas de la institución en las actividades que ocurren a lo largo de su cadena de valor. Esto genera manuales de procesos anacrónicos e inexactos.

De lo anterior se deduce que en los gobiernos hay un **problema** dentro del sistema de **reclutamiento, permanencia y promoción del personal**, es decir, cuando existe, del servicio profesional de carrera. Por tanto, **prolifera** **perfiles no necesariamente alineados a los requerimientos de las instituciones**. Este problema convive y se magnifica con otro de distinto origen: la lucha política. Grandes tramos de las estructuras organizacionales están ocupados por personal que pertenece al grupo político en el poder, sin importar, la mayoría de las veces, que no cuenten con perfil indicado, por lo que, para su ingreso, se realizan modificaciones forzadas a los perfiles de puestos por instrucciones de los superiores.

Así, se llega a un punto clave del diagnóstico sobre los problemas de aplicación de las técnicas administrativas: la fuente de todas las soluciones es la voluntad política del grupo en el poder. Las normativas e instrumentos legales ahí están, sin embargo, no se han podido aplicar a cabalidad, debido a que no se tiene el pleno interés de hacerlo. Para ello, es importante atender el planteamiento de la nueva Constitución de la Ciudad de México y buscar el diseño de mecanismos mediante los cuales la ciudadanía pueda realizar, de manera más efectiva, actividades de vigilancia.

¿Hacia dónde debería ir la Ciudad de México?

Durante las últimas décadas, el Gobierno de la Ciudad de México ha enfrentado situaciones adversas en el manejo de sus recursos, lo que le ha llevado a encarecer servicios e impuestos, generando la migración de sectores menos favorecidos hacia municipios conurbados del Estado de México.

Quienes han migrado continúan llevando a cabo su vida en la capital, incluyendo el uso de los servicios de la Ciudad como escuelas, hospitales, transporte público, recolección de residuos sólidos, seguridad y hasta el propio disfrute del espacio público; pero es el Gobierno del **Estado de México quién recibe los recursos fiscales** de la Federación por la sola residencia de esta población flotante.

El gobierno de la Ciudad de México opera impulsado por la inercia de la maquinaria burocrática. En su acción no se identifica la existencia de alineación entre la una misión, los objetivos, la estrategia y las acciones institucionales.

Igualmente, no se identifica una conexión entre los principios generales de eficacia, economía, pertinencia, eficiencia y su relación con los recursos disponibles, los productos generados y los objetivos planeados.

Tal como está organizada la gestión no es factible establecer si realmente las acciones gubernamentales están resolviendo las problemáticas que dicen solucionar y si esto abona al planteamiento estratégico general del gobierno de la Ciudad. Lo que si agudiza es la falta de transparencia y la rendición de cuentas. Sólo se limita a reportar el ejercicio del gasto.

Los problemas de las ciudades no se pueden resolver con acciones reactivas, ni solamente conjuntando a los tres órdenes jurídico-administrativos; éstos requieren de su integración administrativa, financiera y operativa para gestionar de manera integral a las ciudades, además del apoyo de los otros sectores de la sociedad.

Es fundamental abandonar posiciones sectoriales. Se requiere vincular e integrar diversas políticas públicas.

Las políticas se caracterizan por la fragmentación o pulverización con que son concebidas y ejecutadas. La planeación, asignación de inversiones y ejecución se comparte, diluye y entorpece entre múltiples instituciones locales (autoridad central y delegaciones), estatales y federales.

Las políticas públicas de México en general y de la Ciudad de México en particular, carecen de una visión integradora y de largo plazo. Su ejecución se fragmenta y diluye bajo el control y lucha de poder entre múltiples organismos públicos sin coordinación.

La ausencia de una visión de mediano y largo plazo se manifiesta en la discontinuidad de las políticas públicas, fenómeno que frena los alcances y distorsiona los resultados. Las políticas y sus objetivos suelen modificarse cuando hay un cambio de gobierno e incluso cuando cambia un funcionario.

Las políticas dejan de ser institucionales, se convierten en instrumentos personales o de partido y dejan de responder a programas sustentados en un análisis técnico y fundamentado de los problemas que se pretenden solucionar.

Los gobiernos enfrentan la urgencia de ofrecer resultados rápidos, lo que está reñido con la planeación, y mucho más con la planeación de largo plazo. Los gobiernos están obligados a ser cortoplacistas, están fuertemente orientados a presumir resultados durante su administración. Las consecuencias son obras inconclusas e inconexas.

En materia de motivación de la participación ciudadana, la eliminación de un conjunto de prácticas irregulares durante la jornada electoral y las diversas fases del proceso –varias de aquellas tipificadas como delitos– sigue siendo uno de los principales pendientes para lograr el pleno respeto al sufragio, la transparencia del proceso y el cumplimiento cabal de responsabilidades de parte de todas las instancias que intervienen en los procesos electorales.

La democracia directa debe garantizar a la ciudadanía el derecho a ejercer su capacidad de iniciativa para intervenir, aprobar o vetar decisiones o actos de gobierno, mediante instrumentos y procedimientos claros y accesibles a las condiciones de maduración de la propia ciudadanía. Algunos instrumentos ya están consignados en la legislación local –referéndum, plebiscito, iniciativa ciudadana–, pero es imprescindible que la ciudadanía cuente con otros, como son la **revocación de mandato y el juicio político** contra las personas servidoras públicas que incurren en violaciones a los derechos humanos o en el

incumplimiento de sus obligaciones. Estos instrumentos deben ser obligatorios y de resultados vinculatorios.

Prospectiva

De continuar, como hasta ahora, la presupuestación y el gasto en la Ciudad de México, seguirá existiendo opacidad en la gestión de los programas y proyectos, así como en el ejercicio del gasto federalizado.

De no implementarse nuevas prácticas de gestión en las instituciones del gobierno de la capital, será muy complicado que éstas logren sus metas y objetivos. Además, probablemente incurrirán en mayores gastos por desperdicios, errores y retrabajos por mala calidad. Por si fuera poco, seguirá prevaleciendo el interés político y el nepotismo en la conformación de los equipos de trabajo, sobre la profesionalización y especialización de los mismos.

En caso de que se siga **postergando una verdadera gestión por procesos**, será muy **complicado** que se logre **eficiencia en la acción de gobierno**. En realidad, todas son técnicas que parten de una misma filosofía gerencial: **la orientación al logro de resultados**, por lo tanto, sin los procesos, la alineación institucional para cristalizar una sinergia de esfuerzos en torno a la estrategia es casi imposible.

Si el Gobierno de la Ciudad no convence a las instancias correspondientes, Congreso de la Unión, Senado y Jueces Federales, de que la **distribución de recursos y participaciones federales sea más equitativa y favorables a la Ciudad de México**, seguirá la tendencia desfavorable de las disposiciones fiscales que desde 2008 tienden a reducir las participaciones que se canalizan a la Capital y, lo que se está minando es la capacidad del principal motor económico del país.

En el mismo sentido, si no se busca incrementar los recursos que se destinan al Fondo Metropolitano y al Fondo de Capitalidad, no se logrará aumentar la inversión en infraestructura y recuperación del espacio público.

A la luz de la experiencia de la operación de la Comisión Ambiental de la Megalópolis (CAME), deberán valorarse los riesgos de creación de instancias de coordinación metropolitana. De no prevenir los mecanismos legales que aseguren el cumplimiento de compromisos, está latente la posibilidad de un desenlace como el de la CAME.

De no transformar el enfoque de Gobierno de la Ciudad de que el presupuesto no será más la modificación del gasto histórico con algunos ajustes, no se podrá avanzar en la reorganización de la hacienda pública, que maximice el ejercicio de los recursos desde diferentes enfoques; si no hay voluntad para la implementación real del Presupuesto por Resultados, así como la incorporación de la sociedad en la toma de decisiones con el presupuesto participativo, las bases para la transparencia y la rendición de cuentas seguirán siendo débiles.

Por otra parte, de no incorporar los criterios de resiliencia y los riesgos que representa el cambio climático para la gestión de la ciudad, no se contará con las herramientas y plataforma de acción social para anticipar las situaciones de conflicto y adoptar medidas para su atención.

Igualmente, de no instrumentar acciones de transparencia, los propósitos de erradicar acciones de corrupción en el Gobierno de la Ciudad, se quedarán en el nivel declarativo.

Las reformas institucionales no son suficientes si no se articulan positivamente con iniciativas que sean capaces de recuperar una amplia dimensión participativa. Las nuevas tecnologías están cambiando la relación entre instituciones y personas usuarias de los servicios públicos, abriendo una formidable ventana de oportunidades a la participación en las distintas esferas de la vida cotidiana.

Con estas consideraciones se propone que en la **visión** sobre la gestión de la Ciudad, se considere la conformación de un gobierno eficiente y resiliente, que reoriente el funcionamiento del aparato burocrático para privilegiar los resultados sobre otro tipo de intereses clientelares o de grupo, todo en beneficio de la población. Se anticipe la conformación de un Gobierno flexible, inclusive en la reorientación de su gasto, para atender necesidades y requerimientos que demanda la previsión y atención de situaciones extremas o de crisis y, la restauración del funcionamiento de la Ciudad.

En la **misión** se propone sumar la tarea de rediseñar el funcionamiento del Gobierno de la Ciudad, para que toda la administración en su conjunto modifique su tendencia inercial a replicar lo realizado por los gobiernos previos, para recuperar la mística de servicio y poner la administración pública al servicio de la ciudadanía y no de intereses partidistas o del gobierno en turno.

Objetivos

- Reorientar el ejercicio de recursos de la Administración Pública de la Ciudad en la estructuración de un presupuesto enfocado a metas y objetivos, que rediseñe y evalúe la pertinencia de los programas que operan en la Ciudad.
- Fortalecer el presupuesto participativo ampliando la orientación de su gasto.
- Orientar la visión de administración pública mediante el apuntalamiento de un Gobierno resiliente, cuya principal característica sea la previsión de situaciones de crisis que puedan afectar o incidir en el funcionamiento de la Ciudad.
- Fortalecer los mecanismos de control de gobierno por parte de la Ciudadanía.
- Instrumentar mecanismos de revisión de la cuenta pública mediante herramientas de transparencia y auditoría ciudadanizada, que analice los procesos de ejercicio del gasto de cada dependencia u organismo de la Ciudad.
- Crear las instancias adecuadas para lograr un efectivo combate a la corrupción, que no dependan en su nombramiento o permanencia de las instancias gubernativas a las que les toca evaluar y sean totalmente independientes y autónomas a las corrientes políticas en turno.

Asimismo, se propone revisar la viabilidad de que la **Estrategia** considere reformar el funcionamiento de la administración pública de la Ciudad, a fin de que desde todos sus ámbitos sea eficiente, flexible, anticipativa a los conflictos y su solución preventiva, a la gestión transparente de los recursos y que estos sean enfocados a la consecución de objetivos y metas previamente trazadas, fortaleciendo la hacienda local, mediante la mayor captación, un Gobierno detonante de la inversión y eficaz en la administración de recursos.

Líneas de acción:

1. Constituir un Comité de Obras Metropolitanas, integrado por asociaciones y colegios de urbanistas y ciudadanos que confirmen el alcance metropolitano de los proyectos autorizados por el Fondo Metropolitano, previo a su ejecución.
2. Garantizar que los Gobiernos Estatales aporten recursos de manera paritaria a la Federación, a fin de acrecentar los recursos del Fideicomiso.
3. Integrar a las Comisiones Metropolitanas o mecanismos de coordinación que perfile la legislación, una participación social de asociaciones de profesionistas y de ciudadanos interesados para verificar el funcionamiento de las Comisiones y la resolución de temas relevantes.
4. Profesionalizar las comisiones mediante la integración de secretariados ejecutivos conformados por especialistas que dictaminen los proyectos y presenten la agenda temática de la Comisión.
5. Proponer en la Ley Reglamentaria el Art. 122 constitucional, que el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, sea el referente para la integración de los proyectos estratégicos a financiar por el Fondo Metropolitano.
6. Establecer la visión de Gobierno resiliente en todos los ámbitos de la gestión pública de la Ciudad, a fin de que no sea una acción vinculada solo a la prevención de riesgos, sino una forma de gobierno proactiva y flexible que busca resolver y atender los problemas que se presentan o pueden presentarse en el futuro inmediato.
7. Incorporar en cada Programa sectorial o institucional un apartado de resiliencia que debe contemplar el análisis constante de la conflictiva social en el ámbito de competencia de cada Dependencia u organismo de la Administración Pública de la Ciudad de México.
8. Establecer Consejos Ciudadanos en cada dependencia u organismo de la Administración Pública, en la que cualquier ciudadano tenga la posibilidad de expresar la problemática que le afecta y escuchar sus propuestas de solución.
9. Impulsar proyectos específicos en cada dependencia u organismo de la administración pública que busquen atender y anticiparse a situaciones extremas que puedan poner en riesgo el desarrollo de las actividades de la Ciudad, estableciendo un programa de atención que dictaminará los proyectos prioritarios que recibirán recursos.
10. Crear un Fondo de Contingencia destinado a enfrentar situaciones de crisis o la instrumentación de proyectos que prevean situaciones de emergencia, tales como Fondo de reserva de agua potable, plantas de tratamiento de aguas negras, reservas de alimentos enlatados, esquemas de aseguramiento de hospitales y escuelas en casos de emergencia, entre otros proyectos.
11. Fundar un programa interinstitucional que analice el impacto del cambio climático para establecer acciones preventivas que puedan hacer frente o atenuar sus impactos.
12. Crear una fiscalía superior ciudadanizada, cuya designación no dependa del ejecutivo ni del poder legislativo, sino de asociaciones civiles comprometidas con la transparencia y asociaciones académicas, que analizarán los perfiles de los candidatos que se presenten al cargo. La designación será por ocho años y podrá ser reelecto en el cargo por ocho años más.
13. Transformar la Contraloría General y los órganos internos de control para dar paso a la Fiscalía Superior ciudadanizada.
14. Dar un combate frontal y sin restricciones a la corrupción.

15. Rehacer las contralorías ciudadanas para fortalecer su capacidad de vigilancia de procesos de licitación, compras, concesiones y en general el uso de recursos públicos y patrimoniales de la ciudad. Empoderar las contralorías ciudadanas implica capacitarlas, darles herramientas para hacer su función, vincularlas a organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas, abrirlas espacios digitales para transparentar su trabajo e interactuar con ciudadanos.
16. Ejercer el gasto de manera más eficiente y más efectiva, ahorrando un porcentaje importante del gasto público que hoy se pierde en corrupción, para dedicarlo a la inversión y al gasto social.
17. Crear una fiscalía especializada Anti Corrupción dentro de la Fiscalía Superior, para integrar judicialmente los expedientes y presentar ante las autoridades competentes los casos identificados que requieran una resolución judicial.
18. Preservar las atribuciones del Instituto de transparencia, modificando la legislación, para que sólo los casos vinculados a la seguridad nacional o de la Ciudad, puedan ser reservados. Ningún caso de obra pública o contratación de medios o publicidad pueden ser clasificados como reservados.
19. Revisar de manera periódica a las fuerzas y mandos policiales, a efecto de que se desempeñen con honestidad, apegadas a derecho y en apego al principio de “proteger y servir” evitando acciones de abuso de autoridad, cohesión o colaboración con el crimen organizado y no organizado.
20. Acudir al desarrollo de ejercicios de democracia directa cuando se identifique o se manifieste inquietud o controversia de la ciudadanía en temas específicos.
21. Ampliar los mecanismos de participación social en el diseño mismo de los programas de gobierno, instaurando en cada dependencia un Comité Ciudadano que contribuya con el equipo redactor de los programas general, sectoriales e institucionales.
22. Crear consejos consultivos en áreas estratégicas e importantes para los ciudadanos, darles mayores facultades y obligar a las autoridades a sentarse con ellos periódicamente y publicar estadísticas de incidencia y buenas prácticas.
23. Adecuar la Ley de Participación Ciudadana, para eliminar restricciones a la participación (eliminando candados de firmas o porcentajes de participación excesivos), reglamentar las nuevas figuras que ya establece la Constitución (revocación de mandato, consulta a pueblos originarios) y fortalecer la el papel y la independencia de los comités ciudadanos.
24. Reformar la ley electoral para generar aún más facilidades para la participación ciudadana en los procesos electores, como las candidaturas independientes y los derechos de los ciudadanos frente a los partidos políticos.
25. Reformar la Ley Electoral y la de participación ciudadana para garantizar la pluralidad y representación democrática en los cabildos y obligar a los alcaldes a gobernar con inclusión y participación ciudadana.
26. Promover medidas, acciones y acuerdos para hacer de las consultas ciudadanas un instrumento cotidiano de gobierno. Nos proponemos que al menos el 50% de las políticas públicas de la ciudad cuenten con algún mecanismo de Consulta Ciudadana.
27. Promover la creación del defensor de la Participación Ciudadana, que atenderá los reclamos ciudadanos por violación de este derecho y promoverá una política pública integral para garantizarlos.

28. Promover el aumento sustancial en el financiamiento a las organizaciones de la sociedad civil y en darles acceso a espacios públicos con incidencia real, respetando su independencia.
29. Promover, con acciones afirmativas sin discriminación, la participación de personas con discapacidad, ciudadanos que residen en el exterior e indígenas.
30. Impulsar la inclusión política de las mujeres en los gobiernos de la ciudad. Esto implica lograr a través de una política integral, que en 6 años queden integradas todas las dependencias centrales, descentralizadas y concentradas, así como organismos autónomos y alcaldías con paridad de género.
31. Asegurar la mayor protección a las personas que ejercen su derecho a la manifestación política en el espacio público, así como a quienes habitan y transitan en la Ciudad de México.
32. Construir protocolos de actuación de las autoridades frente a movilizaciones sociales y reducir a lo mínimo necesario la intervención policial.
33. Instrumentar el control y evaluación del gasto público mediante la creación de la Fiscalía superior ciudadanizada.
34. Revisar la fórmula de distribución de presupuesto entre alcaldías para que el gasto sea asignado y distribuido con una fórmula objetiva y equitativa. La fórmula será transparente y prevendrá la discrecionalidad en la distribución del presupuesto.
35. Ampliar el presupuesto participativo a efecto de que la población en general se comprometa en la toma de decisiones de su barrio, delegación y colonia.
36. Convenir y legislar para dejar delimitados los ámbitos de competencia de las alcaldías y del Gobierno de la Ciudad de México.
37. Promover un referéndum de grandes temas de la Constitución de la Ciudad de México.
38. Poner en práctica la metodología de la planeación estratégica y la toma de decisiones basada en evidencias para la mejora de la gestión en el gobierno de la Ciudad de México.
39. Generar equipos especializados de trabajo en cada una de las instituciones para la implantación de las diferentes técnicas de la gestión para resultados.
40. Realizar un ejercicio sin precedente para la identificación de los resultados comprometidos por el gobierno de la Ciudad, el proceso del que provienen y los actores y recursos que intervienen en su construcción. A fin de corregir los obstáculos que limitan el logro del resultado esperado.
41. Implementar un sistema público de información que fortalezca la transparencia y la rendición de cuentas. Un instrumento de acceso público que permita resguardar la información, así como integrar, concentrar, consolidar, sintetizar y calificar el desempeño de los programas.
42. Diseñar una estrategia de comunicación confiable y barata, por medio de la cual la población esté al tanto de los avances del planteamiento estratégico gubernamental, así como de los sitios donde puede profundizar en la información de su interés.
43. Crear unos criterios metodológicos que permitan medir y difundir la efectividad de los principales programas de gobierno.
44. Generar espacios de coordinación interinstitucional, en función de los resultados.
45. Reorganizar la administración pública para orientar los recursos de los contribuyentes hacia objetivos estratégicos.
46. Insistir ante instancias correspondientes: Congreso de la Unión, Senado y Jueces Federales, a efecto de que la distribución de recursos y participaciones federales sea

- más equitativa y favorables a la Ciudad de México, trastocando las disposiciones fiscales que desde 2008 tienden a reducir las participaciones que se canalizan a la Capital.
47. Incrementar los recursos que se destinan al Fondo Metropolitano y al Fondo de Capitalidad, para aumentar la inversión en su infraestructura y la recuperación del espacio público.
 48. Crear una placa metropolitana.
 49. Reorganizar la hacienda pública sin aumentar impuestos, a partir de una mayor eficiencia en el gasto y de la Presupuestación basado en Resultados. Avanzar en la profesionalización de la Secretaría de Finanzas y en especial de la Tesorería de la Ciudad y de la Procuraduría Fiscal.
 50. Fortalecer la cultura de transparencia con el propósito de erradicar acciones de corrupción en el Gobierno de la Ciudad. En particular dar mayor seguimiento a la administración de organismos descentralizados y autónomos, para que su rendición de cuentas esté plenamente apegada a la normatividad. Constituir a las auditorías ciudadanas en un parteaguas de la revisión de la cuenta pública.
 51. Avanzar en el fortalecimiento del presupuesto participativo para que sea un componente central de la nueva gestión pública, así como de la instrumentación de un Gobierno resiliente para anticipar las situaciones de riesgo y adoptar medidas para su atención.
 52. Incentivar el dialogo y la cooperación entre gobierno y ciudadanía. Favorecer la participación de todos los actores que conforman la ciudad (públicos, privados y sociales).
 53. Gobernar desde la Ética Pública y la Transparencia. Actuar conforme a lo previsto por la ley en términos de transparencia e información pública en todas las acciones de gobierno.
 54. Implementar procesos de Planeación Orientada a la Acción. Estas acciones permiten incluir y concientizar a la ciudadanía sobre los beneficios e impacto social de pequeños proyectos de renovación urbana.
 55. Garantizar el acceso a servicios. Desarrollar las políticas públicas necesarias para otorgar accesos equitativos a los habitantes de la Ciudad de México.
 56. Promover la coordinación interinstitucional. Facilitar la comunicación y cooperación entre las distintas dependencias de gobierno.

Eje Rector

siete

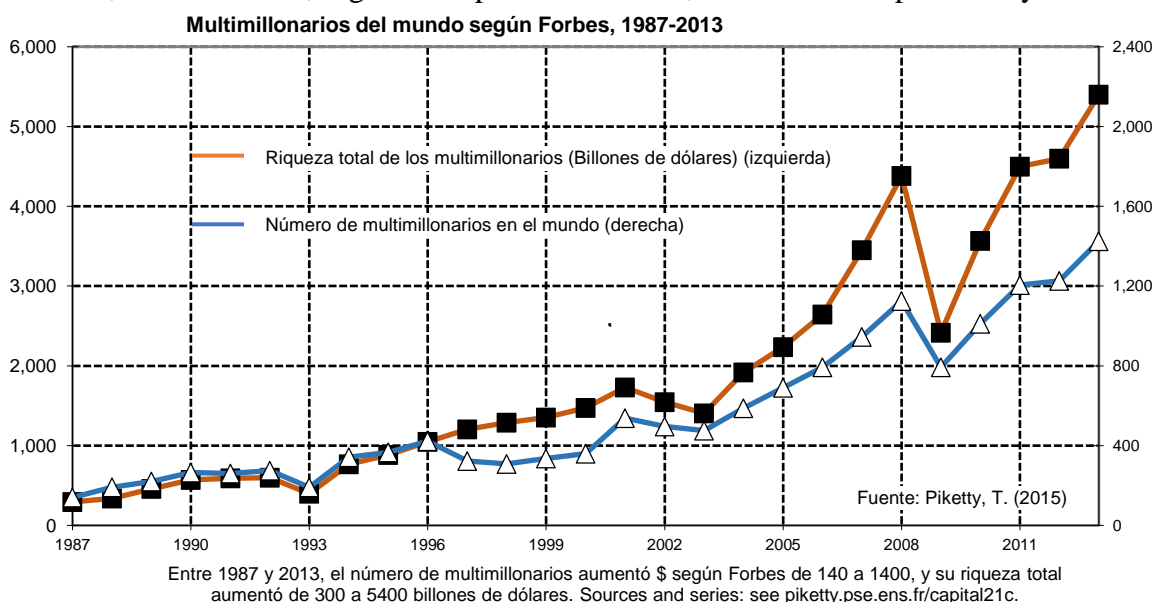
Eje rector 7. Justicia, equidad y bienestar

Pobreza, pobreza extrema, desigualdad y opulencia son tres conceptos asociados y presentes en los más recientes estudios en torno a los factores que determinan el desarrollo humano, la distribución de la riqueza y la condición de indigencia en el marco de la globalización.

Como respuesta a la crisis del Estado de Bienestar, hacia la segunda mitad de los años setenta fue impuesto un modelo de desarrollo que se centraba nuevamente en el mercado, siendo los gobiernos de Margaret Thatcher en el Reino Unido y Ronald Reagan en Estados Unidos quienes abanderaron la propuesta, en tanto el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) promovieron su expansión en el globo.¹ Las principales líneas de acción de este modelo fueron sintetizadas en el llamado Consenso de Washington: disciplina fiscal, liberalización financiera y comercial, apertura total de la economía a las inversiones directas, Estado mínimo, privatización y desregulación.²

7.1. Concentración del ingreso

Estudios como los realizados por Tomas Piketty reconstruyen los resultados de la transformación del Estado, de su transición de Estado de bienestar a Estado mínimo, en boga desde los años ochenta del siglo pasado. Bajo el nuevo paradigma, el poder de regulación del Estado favorece la promoción de la actividad del mercado. El modelo neoliberal fue exitoso, el número de multimillonarios en el mundo se multiplicó por 10, pasó de 140 en el año de 1987 a 1,400 en el 2013, según los reportes de Forbes, documentados por Piketty.³

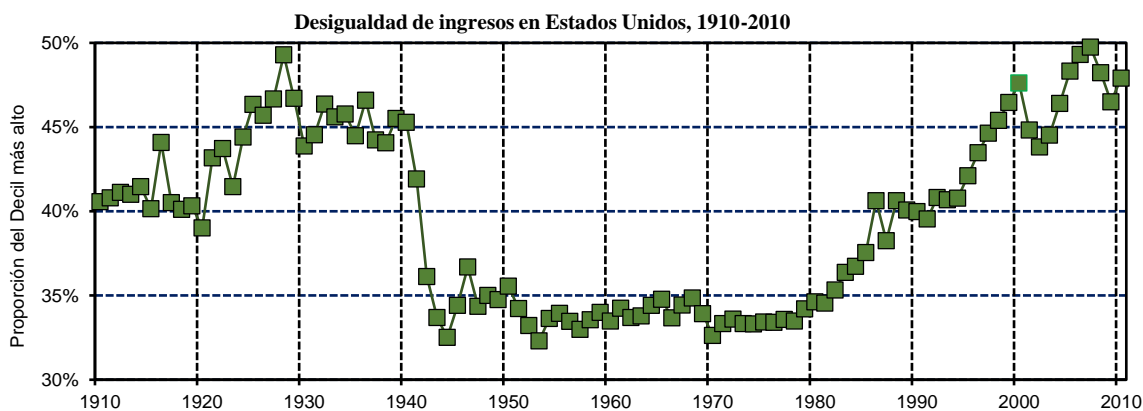


¹ Zurbriggen, C. (2007). La "falacia tecnocrática" y la reforma del Estado: a diez años del Informe del Banco Mundial. Nueva sociedad, (210), 156-172. Recuperado en <http://nuso.org/articulo/a-diez-anos-del-informe-del-banco-mundial/>

² Williamson, J. (2003). No hay consenso en el significado: reseña sobre el Consenso de Washington y sugerencias sobre los pasos a dar. Finanzas y desarrollo: publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, 40(3), 10-13. Recuperado en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2003/09/pdf/williams.pdf>

³ Piketty, T. (2015). El capital en el siglo XXI. México: FCE.

El incremento en el número de millonarios no tiene precedente, fue el resultado de la remasterización de políticas inspiradas en la perspectiva ideológica neoliberal, que favorecieron la concentración del ingreso. Piketty aporta elementos de juicio con datos sobre la evolución de la concentración del ingreso en los Estados Unidos, país donde, desde finales de la década de los 70's, en el marco del reaganismo-thatcherismo, creció de forma notable la concentración del ingreso. Al inicio de este periodo el decil más rico concentraba menos del 35% del ingreso, mientras que en los ochenta esta proporción aumentó hasta superar el 45% en el año 2010.⁴



Fuentes y series: Tomado de Piketty, pse.ens.fr/capital21c

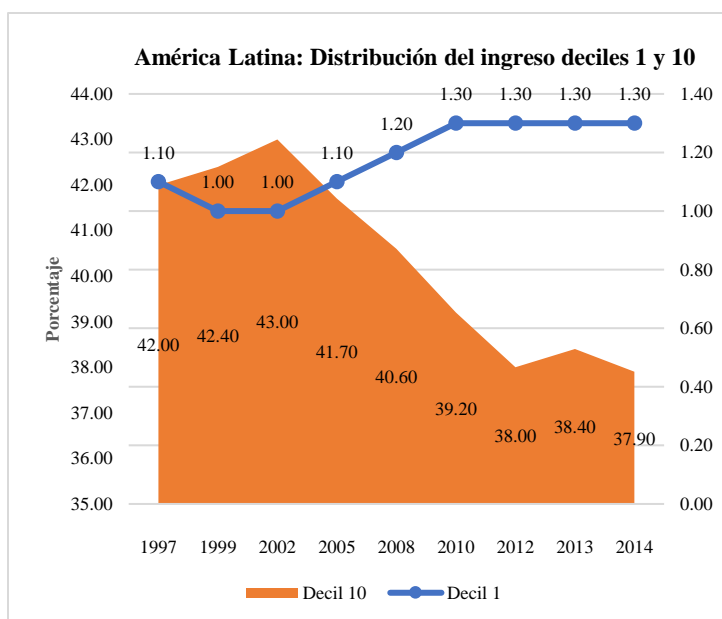
En el Informe sobre la situación social en el mundo 2005, publicado por la CEPAL, ya se había alertado sobre la persistencia y profundización de la desigualdad en todo el mundo, situación que constituía un obstáculo para el desarrollo.

El informe Panorama Social de América Latina 2015, cita datos del Global Wealth Report 2016 de Credit Suisse, donde se destaca que el 0.7% de los adultos (35 millones de personas) concentran casi la mitad (45%) de los activos físicos y financieros del mundo. Son sólo 123,000 personas las que poseen más de 30 millones de dólares, es decir, el 9% de la riqueza mundial. De estos, 1,722 pertenecen al grupo de los millonarios (billionaires).⁵

En América Latina, el año 2002 marcó el pico más alto en concentración de la riqueza. La participación en el ingreso nacional del 10% mejor remunerado representó el 43%, es decir, que 43 de cada 100 unidades de ingreso se concentraba en el decil más rico de la población. Por su parte, el 10% más pobre sólo participó con el 1%. Esta situación muestra una leve mejora en 2014, donde el 10% más pobre pudo aumentar su participación al 1.3% en tanto que el 10% más rico la vio reducida al 37.9%.

⁴ Piketty, T. (2015). El capital en el siglo XXI. México: FCE.

⁵ CEPAL (2016). Panorama Social de América Latina 2015. Comisión Económica para América Latina.



Fuente: CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - División de Estadísticas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Recuperada en: <http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=182&idioma=e>

El Credit Suisse difundió que para el año 2014 el 10 % más rico de los mexicanos concentraba el 64.4 % de la riqueza del país. Lo que lo ubica en un rango de desigualdad alto.

Es notable que esta proporción, en 2007, se estimaba en 63.5 por ciento. Esto es parte de una tendencia que se fortalece globalmente. Del conjunto de 35 países analizados, México se ubica en la media, siendo Turquía el país con mayor concentración del ingreso en el decil más rico de la población.⁶

Los datos publicados por el Credit Suisse en el Global Wealth Report (2014), fueron confirmados por Del Castillo, N. M. (2015), quien, ante la dificultad de una acertada captación de información por parte de la Encuesta de Ingreso Gasto en los Hogares (ENIGH), ajustó los datos de las encuestas de ingresos y gastos de los hogares en México con la información de las cuentas nacionales. Con este método encontró que la proporción del ingreso corriente total que concentra el 10% de las familias más ricas de México se incrementa del 35% al 62%.⁷

Desde esta lógica de análisis, el INEGI realizó su propio ejercicio: un estudio en el que los datos de la Encuesta de Ingreso y Gasto en los Hogares (ENIGH) fueron ajustados con registros del Servicio de Administración Tributaria (SAT). Se encontró que la participación del decil 10 en el ingreso aumentó del 35%, registrado en la ENIGH, a un 50%, ajustado con registros del SAT.⁸

⁶ Credit Suisse (2014). Global wealth report 2014. Zurich: Crédit Suisse. <https://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file>. Recuperado en: http://economics.uwo.ca/people/davies_docs/credit-suisse-global-wealth-report-2014.pdf

⁷ Del Castillo, N. M. (2015). La magnitud de la desigualdad en el ingreso y la riqueza en México. México: Naciones Unidas. Cepal Serie Estudios y Perspectivas N. 167. Recuperado en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39531/S1501288_es.pdf;sequence=1

⁸ Dinero e Imagen (2016). Desigualdad en México es peor a lo pensado. Excelsior 4 de abril de 2016. <http://www.dineroenimagen.com/2016-04-04/70978>

El estudio del INEGI confirmó que la ENIGH no registra adecuadamente el ingreso y el gasto de las familias, debido a un alto subreporte en los hogares más ricos.

7.2. Aumento de la pobreza

El triunfo de la visión neoliberal dio sus frutos, Piketty ilustra cómo desde 1987 inicia el despegue en el aumento de los millonarios en el planeta. Ahora bien, la tendencia a la concentración del ingreso en los deciles más ricos, alertó a Organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial (BM), sobre la necesidad de proponer acciones para compensar esa tendencia.⁹

J. D. Wolfensohn, presidente del Banco Mundial de 1995 a 2005, propuso una plataforma institucional soportada por una estrategia basada en dos pilares: la inversión en la gente y la creación de un clima de estabilidad para los negocios que permitiera promover la inversión y generar empleo. En la visión dominó el enfoque monetario con una estrategia de transferencias monetarias condicionadas (focalizadas).¹⁰

A nivel global la estrategia rindió resultados, de acuerdo con datos del Banco Mundial, entre 1981 y 2001 la proporción de personas que vivían en la pobreza a nivel global había bajado a la mitad, pasando del 40% al 21%. Por primera vez en la historia se registraba una disminución en el número absoluto de personas que subsistían con menos de US\$1 al día en todos los países en desarrollo: de 1,500 millones en 1981 a 1,100 millones en 2001.

En 2010 se logró la meta del primer objetivo de desarrollo del milenio (ODM) de disminuir a la mitad la tasa de pobreza registrada en 1990, cuando se había propuesto como fecha límite el año 2015.¹¹

El informe destaca que:

- El 12.7 % de la población mundial vivía con menos de US\$1.90 al día en 2011, cifra inferior al 37% de 1990 y al 44% de 1981.
- 896 millones de personas subsistían con menos de US\$1.90 al día en 2012, en comparación con 1,950 millones en 1990 y 1,990 millones en 1981.
- En total, 2,200 millones de personas sobrevivían con menos de US\$3.10 al día en 2011, que es la línea de pobreza promedio de los países en desarrollo. Significó una reducción marginal con respecto a los 2,590 millones registrados en 1981.

En la revisión de los datos por regiones destacan los resultados para Europa y Asia Central, donde la pobreza extrema, referida a la población que vive con menos de 1.25 dólares al día,

⁹ Piketty, T. (2015). Op cit

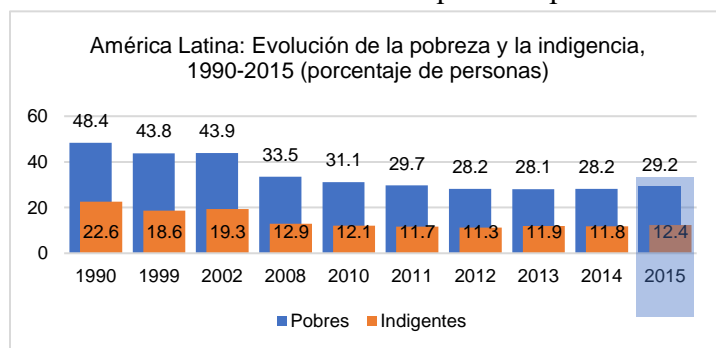
¹⁰ Wolfensohn, J.D. (2004). Seguridad en el siglo XXI. Washington: Banco Mundial. Reuniones anuales, 3 de octubre de 2004. Recuperado en: <https://www.imf.org/external/am/2004/speeches/pr03s.pdf>

¹¹ Wolfensohn, J.D. (2004b). Desarrollo y reducción de la pobreza. Mirada retrospectiva y panorama futuro. Washington: Communications Development Incorporated.

pasó del 1.5% en 1990 a 0.5% en 2015, superando la meta que era del 0.8%. En América Latina y el Caribe pasó de 12.6% en 1990 a 4.6% en 2015, superando la meta de 6.3%. En Asia Meridional pasó de 54.1% a 24.5%, cuando la meta fue de 27%. Sin China e India no hubiera sido posible alcanzar la meta global de reducir la pobreza a la mitad.¹²

7.3. América Latina

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) dio a conocer en el “Panorama Social de América Latina 2015” que en el período 2010-2014 se registró una reducción de la



Fuente: CEPAL (2016). Panorama Social de América Latina. CEPAL
Las cifras 2015 son una proyección.

pobreza y la indigencia, tanto en lo que se refiere al promedio regional como a la mayoría de los países considerados. En el conjunto de países las tasas de pobreza se mantienen estables, registrando un incremento en el año 2015. Lo que significó un retroceso en la tasa de pobreza extrema respecto a la de 2010.

Pobreza total en ALC estimadas con líneas de pobreza nacionales (% de la población)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ARG	26.7	28.9	38.3	57.5	47.8	40.2	33.8	26.9	20.6	15.3	13.2	9.9	6.5	5.4	4.7		
BOL	63.5	66.4	63.1	63.3			59.6	59.9	60.1	57.3	51.3		45.1	43.3	38.9	39.2	38.6
BRA	35.3		35.1	34.4	35.8	33.7	30.8	26.8	25.4	22.6	21.4		18.4	15.9	15.1	13.3	
CHL		20.2			18.7			13.7			11.4		10.9		7.8		6.3
COL	54.9			49.7	48	47.4	45			42	40.3	37.2	34.1	32.7	30.6	28.5	27.8
CRI	23.7	23.1	22.9	23.5	21.4	23.9	23.8	22.8	19	20.7	21.7	24.3	24.8	23.6	20.7	22.4	21.7
DOM		32.6	32.8	33.2	41.8	49.8	47.2	44.5	43.8	45.3	42.5	43	42.2	42.2	41.8	35.5	32.1
ECU		64.4	55.2		49.9	44.6	42.2	37.6	36.7	35.1	36	32.8	28.6	27.3	25.6	22.5	23.3
GTM		56.4						51.2					53.7			59.3	
HND	72.4		70	70.8	70.8	69.2	69.7	66	64.8	65.7	64.5	66.2	67.6	71.1	70.1	68.2	68.7
JAM	16.9	18.7	16.9	19.7	19.1	16.9	14.8	14.3	9.9	12.3	16.5	17.6		19.9			
MEX		53.6		50		47.2	47	42.9			49		52			53.2	
NIC			45.8				48.3				42.5					29.6	
PAN				36.8				38.3	36.5	33.8	33.4	29.8	27.6	26.5	26.2	25.8	23
PER	47.5	48.4	54.8	54.3	52.2	58.7	55.6	49.2	42.4	37.3	33.5	30.8	27.8	25.8	23.9	22.7	21.8
PRY	37.3		36.8	49.7	44	41.3	38.6	43.7	41.2	37.9	35.1	34.7	32.4	26.9	23.8	22.6	22.2
SLV	41.3	38.8	38.8	36.8	36.1	34.6	35.1	30.7	34.6	40	37.8	36.5	40.6	34.5	29.6	31.9	34.8
URY	15.3	17.8	18.8	24.3	31.3	31.9	29.2	34.4	30.5	22.4	20.9	18.6	13.7	12.4	11.5	9.7	9.7
VEN	42	40.4	39	48.6	55.1	47	37.9	30.6	28.5	27.5	26.7	26.9	26.5	21.2	27.3	32.6	33.1

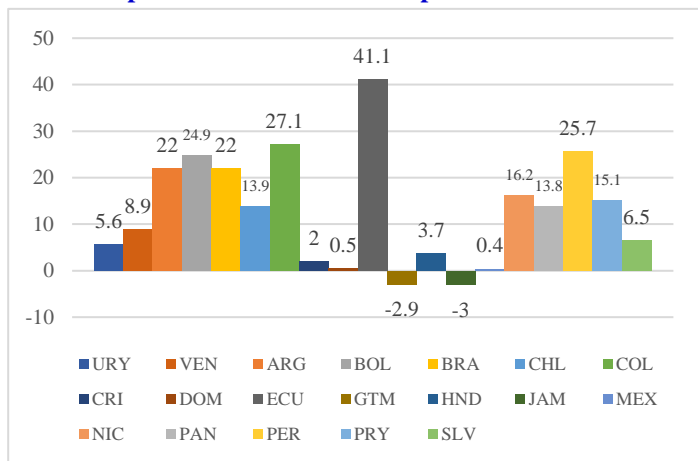
Fuente: BID/SCL: Basado en datos de las Oficinas Nacionales de Estadística. <http://www.iadb.org/es/investigacion-y-datos/pobreza,7526.html>

La mayoría de los países de América Latina y el Caribe mejoraron su situación en los últimos 15 años. Con excepción de Guatemala y Jamaica, países donde se ha visto crecer la

¹² Wolfensohn, J.D. (2004b). Op cit.

proporción de población en pobreza; senda que siguió México, país que, después de una mejora relativa hasta el 2006, experimenta un retroceso para retornar a los niveles del punto de partida a fines del siglo pasado (53.6% en el año 2000 contra 53.2% en el año 2014).

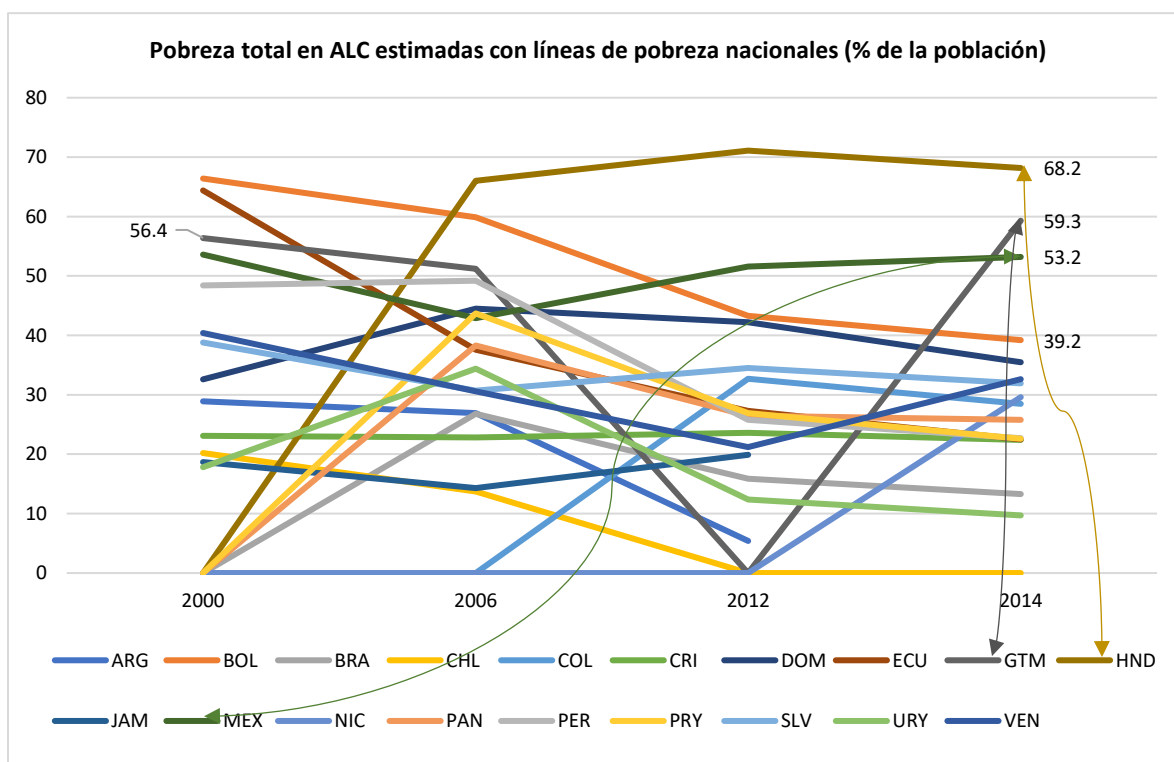
Disminución en puntos porcentuales del porcentaje de población en situación de pobreza 1999-2015



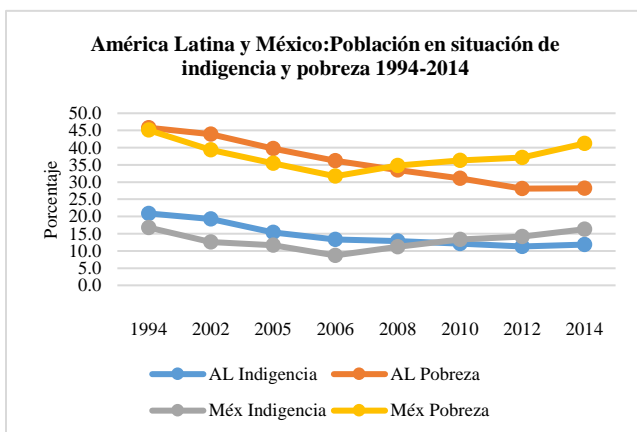
Ecuador, Colombia, Brasil, Perú y Bolivia lograron los mayores progresos, reduciendo la incidencia de la pobreza en 41.1, 27.1, 25.7 y 24.9 puntos, respectivamente.

Mientras que en la mayoría de los países de AL tuvieron buenos resultados, el porcentaje de población en pobreza aumentó en México del 51.6% al 53.2% entre los años 2012 a 2014. ¿Qué impidió en México que el crecimiento económico favoreciera la disminución de la pobreza?

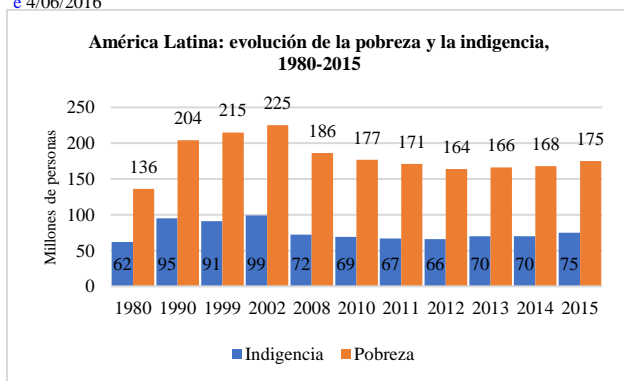
económico favoreciera la disminución de la pobreza?



Fuente: BID/SCL: Basado en datos de las Oficinas Nacionales de Estadística. <http://www.iadb.org/es/investigacion-y-datos//pobreza,7526.html>



Fuente: CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - División de Estadísticas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Recuperada en: <http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=182&idioma=e> 4/06/2016



Fuente: CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - División de Estadísticas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Recuperada en: <http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=182&id>

ligera disminución de la pobreza extrema.

Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2014

Evolución de la pobreza y pobreza extrema nacional, 2010, 2012 y 2014.

	Pobreza						Pobreza extrema					
	Porcentaje			Miles de personas			Porcentaje			Miles de personas		
	2010	2012	2014	2010	2012	2014	2010	2012	2014	2010	2012	2014
<i>México</i>	46.1	45.5	46.2	52,813.0	53,349.9	55,341.6	11.3	9.8	9.5	12,964.7	11,529.0	11,442.3

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012 y 2014.

Por otro lado, de acuerdo con el Coneval, la pobreza aumentó de forma considerable en el país, particularmente, entre 2012 y 2014, periodo en el que se agregaron 1.9 millones de pobres, mientras que 2010-2012 habían caído en esta condición poco más de medio millón de personas.

El Panorama Social de América Latina 2016, confirmó que el modelo de crecimiento económico propuesto por el Consenso de Washington, era acertado: “Entre 2003 y 2014 la economía mexicana creció a un promedio anual del 2.6%. No obstante, la riqueza alcanzó un

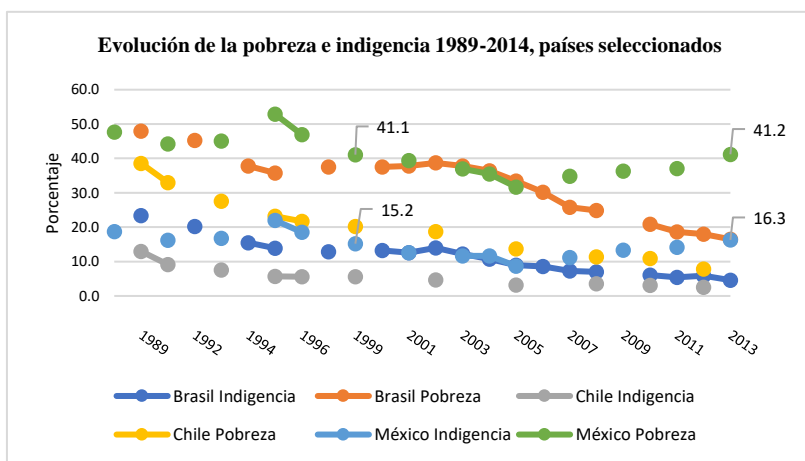
El Panorama Social de América Latina 2015 ratificó para México, lo que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) había reportado en 2015: incremento de la pobreza y la pobreza extrema.

7.4. México

En México, de acuerdo con datos de CONEVAL, el número total de pobres aumentó entre los años 2010 y 2014, al pasar de 52.8 millones a 55.3 millones, lo que se traduce en 2.5 millones de personas más en condiciones de pobreza. De éstos, 1.5 millones formaban parte de quienes eran pobres extremos, la diferencia, 1 millón de nuevas personas pobres, correspondería a nacimientos en familias en pobreza y/o mexicanos que en 2010 se encontraban sobre la línea de pobreza.

Ahora bien, al igual que en el comportamiento global, se dio una

crecimiento real promedio anual del 7.9%. Esto significó que la riqueza se duplicó entre 2004 y 2014”.¹³ Si comparamos estas cifras con las de la pobreza, es fácil deducir que no mejoró la situación de la mayoría de la población.



Fuente: CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - División de Estadísticas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Recuperada en: <http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=182&idioma=e> 4/06/2016

De acuerdo con los datos asentados en la base de la CEPAL, México retrocedió en el indicador de pobreza al nivel que había tenido en el año 2000, (41.2% y 41.1%, respectivamente).

Estos resultados se alinean a lo que ya había expuesto el investigador Gerardo Esquivel, en 2016, quien dio a conocer el comportamiento de indicadores que

demonstraron el fenómeno de la concentración del ingreso que ha generado el aumento de los millonarios en México en un 32 por ciento sólo entre 2007 y 2012, mientras que en el resto del mundo había disminuido en un 0.3 por ciento.¹⁴

En el año 2003 la riqueza de cuatro mexicanos representaba el 2 % del Producto Interno Bruto, para el año 2014 su participación en la generación del PIB había aumentado al 9%.¹⁵

La ONU advierte sobre el peso negativo de la desigualdad, la cual lejos de ser un incentivo para el esfuerzo, es un freno que ha provocado que aproximadamente el 22% del desarrollo humano mundial se haya perdido debido a su incidencia.¹⁶ La ONU es igualmente insistente en señalar el auto reforzamiento entre la desigualdad de ingresos, la desigualdad en educación y atención médica y la desigualdad en participación e influencia políticas.

Más allá de las variables económicas y de mercado que explican el crecimiento moderado de la economía mexicana, lo que parece ser una tendencia inequívoca es el hecho de que las políticas neoliberales impulsadas tanto por los gobiernos de Vicente Fox, Calderón y profundizadas por Enrique Peña Nieto, han polarizado la distribución del ingreso y la injusta

¹³ CEPAL (2017). Panorama Social de América Latina 2016. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

¹⁴ Esquivel, G. (2015). Desigualdad extrema en México: Concentración del poder económico y político. México: OXFAM. Recuperado en: http://cambialasreglas.org/images/desigualdadextrema_informe.pdf

¹⁵ Ibid

¹⁶ PNUD (2016). Informe Sobre Desarrollo Humano 2016. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

retribución del pago al trabajo, lo que ha tenido como resultado el repunte de la pobreza y una mayor inequidad, a niveles tales que estudios recientes señalan que el salario mínimo de nuestro país queda ya por debajo del salario pagado en China.

7.5. Inequidad de género

Una expresión de la desigualdad con gran capacidad de frenar el desarrollo humano es aquella que ocurre de manera horizontal, es decir, la que se da entre los que se supone son iguales en la medida en que enfrentan carencias similares. Por eso, siguiendo el planteamiento de la ONU, es necesario tener en consideración que un aumento en el crecimiento económico o inclusive en el índice de desarrollo humano, por sí solo, no es suficiente para ampliar las oportunidades de las mujeres. Hoy la participación de ellas en las aulas de la Ciudad de México es prácticamente igual que la de los varones. Pero esto aún no ha logrado un cambio significativo en mayores oportunidades en el mercado laboral.

A nivel nacional, el Informe Sobre Desarrollo Humano en México, llama la atención sobre el comportamiento de los datos de la Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT) 2014, la cual arrojó que “las mujeres ocupan, en promedio, 29.8 horas a la semana en tareas relacionadas con el trabajo doméstico no remunerado, mientras que los hombres destinan un promedio de 9.7 horas para este fin. Uno de los componentes de mayor desigualdad corresponde al cuidado de miembros del hogar, pues las mujeres pasan, en promedio, más del doble de tiempo que los hombres en estas actividades (28.8 horas semanales en el caso de las mujeres, y 12.4 horas en el caso de los hombres)”.¹⁷

Un ejemplo más del deterioro del nivel de desarrollo humano de nuestro país está en los Informes sobre Desarrollo Humano 2013 a 2016, del PNUD. Por ejemplo, en el Informe 2014 México había caído 10 posiciones respecto al informe del año 2013, pasando de la posición 61 a la 71. En el informe 2015, bajó a la posición 74, mientras que en el 2016, se desplazó hasta la posición 77, por tanto, se ha tenido un descenso de 16 posiciones en los últimos 4 años.

7.6. ¿Cómo vamos en la Ciudad de México en la solución de la pobreza?

La última publicación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social “Evolución de las carencias sociales 2015 y su comparativo con la serie 2010-2014”,¹⁸ en particular la información estadística “Indicadores de Carencia Social, Estados Unidos Mexicanos, 2010-2015”, ofrece un panorama actualizado de la magnitud del rezago pendiente de atención para la construcción de un piso mínimo que sea la plataforma para el desarrollo social y el bienestar de los habitantes de la Ciudad de México.

¹⁷ PNUD (2016). Informe Sobre Desarrollo Humano México 2016. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

¹⁸ Coneval (2017). Comunicado de prensa No 03, Ciudad de México, 28 de febrero de 2017. <http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/COMUNICADO-03-Evolucion-Carencias-Sociales-2015.pdf>

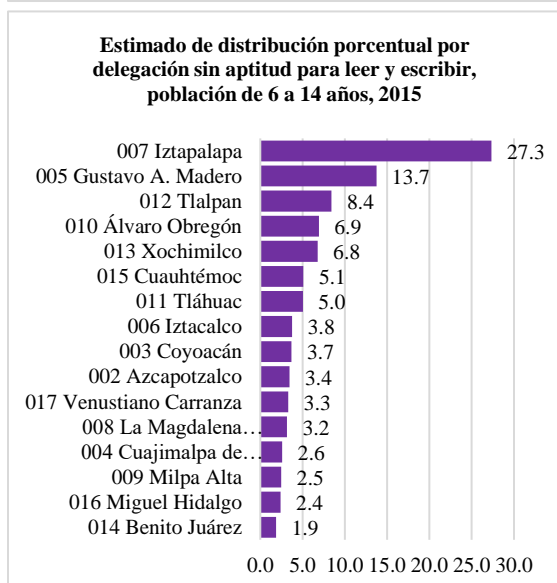
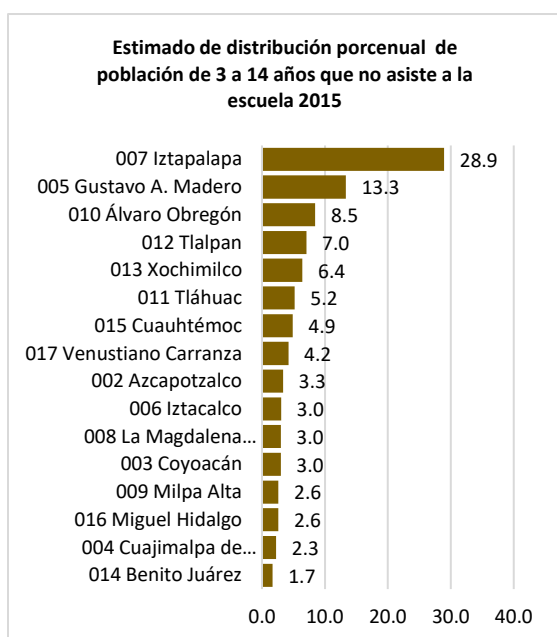
Indicadores de carencia social 2015, Ciudad de México

	Miles de personas	Porcentaje
Rezago educativo	788.5	8.9
Carencia por acceso a los servicios de salud	1,687.2	19.1
Carencia por acceso a la seguridad social	3,997.2	45.2
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	428.9	4.8
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	147.5	1.7
Carencia por acceso a la alimentación	877.8	9.9

Coneval (2017). Base de datos publicada por el INEGI el 15 de julio de 2016.

servicios de salud; 3,997,200 con carencia por acceso a la seguridad social; 428,900 con carencia por calidad y espacios en la vivienda; 147,500 con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda y, 877,800 con carencia por acceso a la alimentación.

Los indicadores de carencia social de la capital identifican que para el año 2015 había 788,500 personas con rezago educativo, 1,687,200 con carencia por acceso a los



INEGI. Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015

7.6.1. Carencias en Educación

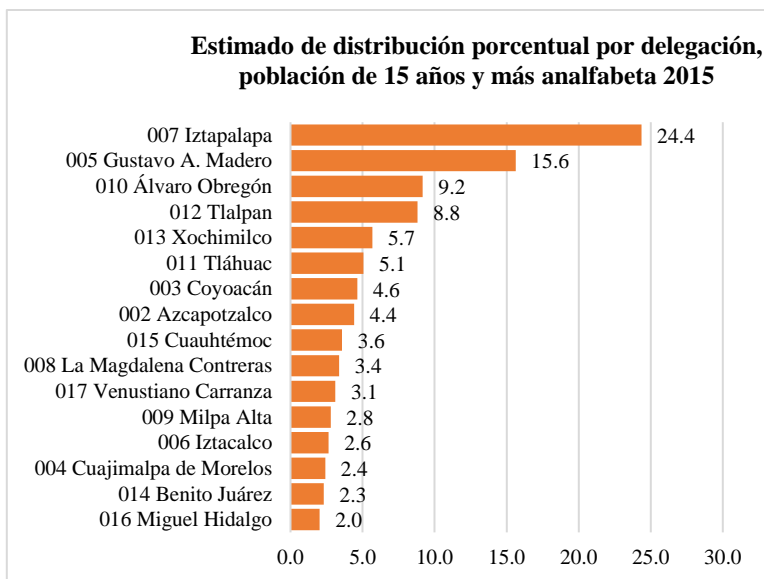
De las 788,500 personas con rezago educativo, 121,137 están en el grupo de edad de 3 a 14 años que no asiste a la escuela. De ellas, el 50.74% son hombres y 49.26%, mujeres.

Las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Álvaro Obregón y Tlalpan concentran el 57.8% de los niños de 3 a 14 años que no asisten a la escuela. Así como el 54.3% de la población de 15 a 17 años que no va a la escuela.

En la capital, 61,719 personas tienen de 6 a 14 años y no saben leer ni escribir: 54.97% son hombres y 45.03%, mujeres.

Sin embargo, las delegaciones ya referidas, concentran el 56.4% de población de 6 a 14 años que no sabe leer ni escribir, lo que en números absolutos representa poco más de 34,800 personas.

De no atender con una política pública específica a este grupo de población, se estarán negando las herramientas para adquirir las habilidades necesarias con las que puedan hacer realidad sus planes de futuro. Aquí la acción remedial es urgente.



INEGI. Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015

Por otro lado, en la Ciudad de México, el 72.28% de la población de 15 años y más analfabeta son mujeres, contra el 27.42% de los hombres.

El 70.2% de la población analfabeta está en el grupo de edad de 55 años y más.

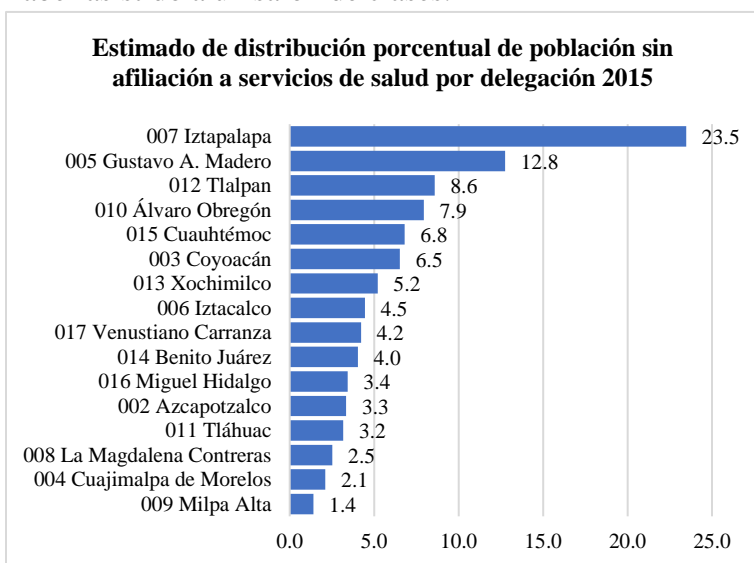
El 58% de la población analfabeta habita en las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Álvaro Obregón y Tlalpan.

Porcentaje de cobertura en Educación Preescolar Ciudad de México

	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	Nacional
Atención de 3 años	58.8	53.6	44.8	45.4	42
Atención de 4 años	97.8	95.6	94.1	94	90.8
Atención de 5 años	80.6	84.4	100.6	102.1	85.4
Atención de 3, 4 y 5 años (Tasa Neta de Escolarización)	79.1	77.9	79.8	80.5	72.7
Cobertura (3 a 5 años de edad)	79.4	78.3	80.2	80.8	72.9
Déficit en números absolutos				71,673	

Fuente: SEP. Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016

Para el ciclo escolar 2016-2017 la cobertura en educación preescolar fue el 80.8%, lo que significa un rezago en números absolutos de más de 71 mil niños que enfrentarán la vida sin haber asistido a un salón de clases.

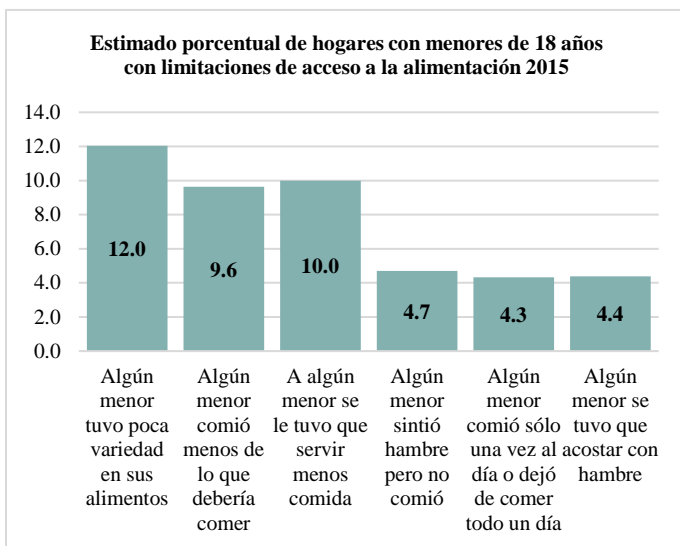


INEGI. Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015

7.6.2. Carencias en salud

Al igual que lo sucedido en el rezago en materia educativa, cuatro delegaciones (Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Tlalpan y Álvaro Obregón) concentran el 52.7% de la carencia por acceso a servicios de salud.

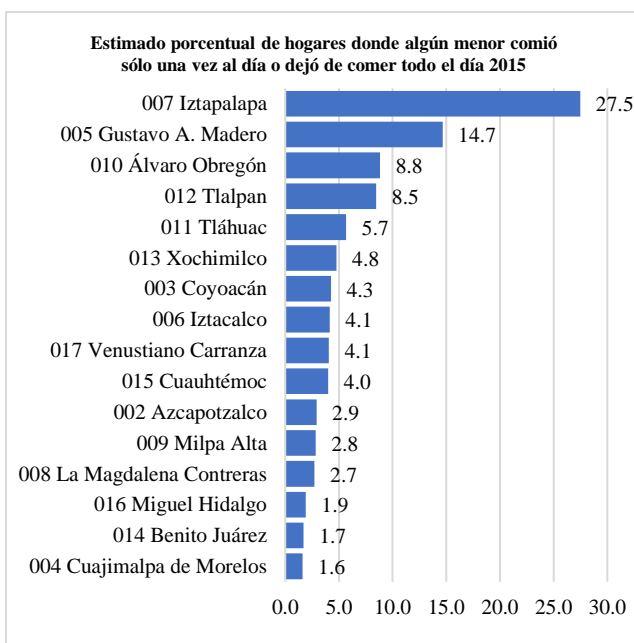
El número de personas no afiliadas a servicios de salud, suma más de 1.8 millones.



7.6.3. Carencias en alimentación

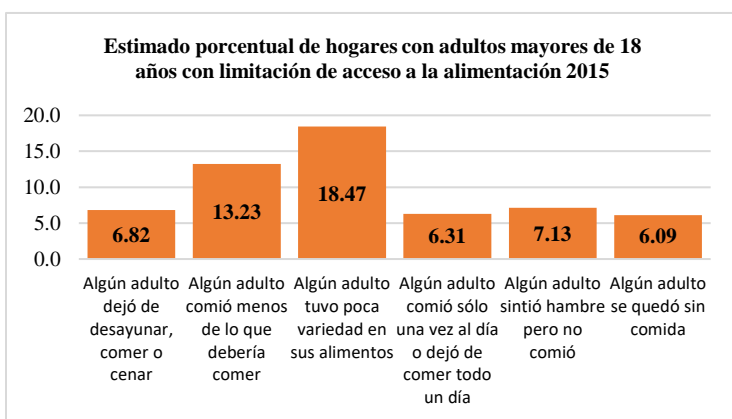
En el marco de las carencias por acceso a la alimentación, la encuesta intercensal 2015 identificó que el 45.07% de los hogares capitalinos experimentó limitación de acceso a la alimentación en sus integrantes menores de 18 años.

En el 10% de los hogares a algún menor se le tuvo que servir menos comida; asimismo, en el 4.3% algún menor comió sólo una vez al día o dejó de comer todo el día.

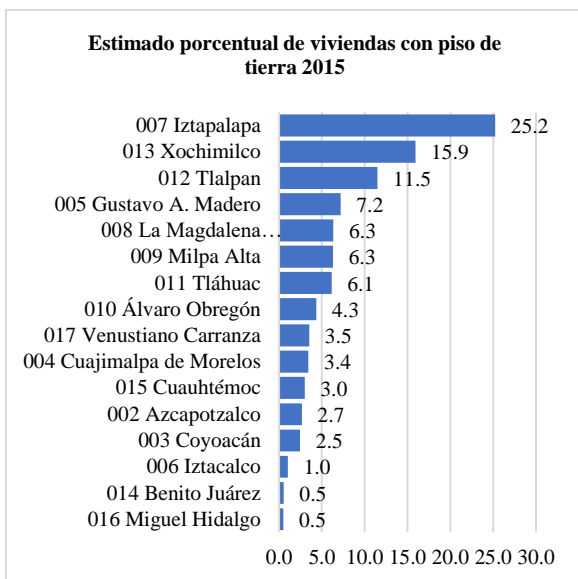


En 3 delegaciones: Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Álvaro Obregón, se concentra el 50.9% de los hogares en los que menores de 18 años comieron sólo una vez al día o dejaron de comer todo el día. Lo que en números absolutos es igual a 26,810 hogares con esta carencia.

En términos generales, la encuesta intercensal 2015 identificó que el 58.05% de los hogares experimentó limitación de acceso a la alimentación en sus integrantes mayores de 18 años.

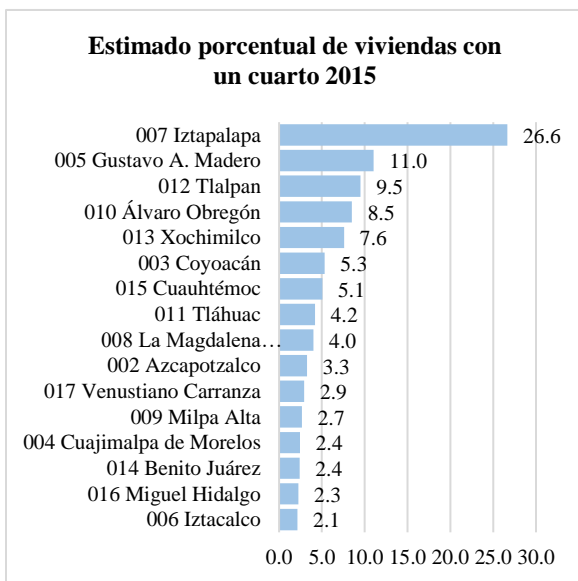


Adicionalmente, en el 18.47% de los hogares de la Ciudad algún adulto tuvo poca variedad en sus alimentos; en el 13.23%, comió menos de lo que debía comer; en el 7.13%, sintió hambre, pero no comió, y en el 6.82%, dejó de desayunar, comer o cenar.



INEGI. Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015

Ahora bien, el 4.7% de las familias de la Ciudad habita en condiciones de hacinamiento en viviendas de sólo un cuarto (121,775 viviendas) y el 11.15% en viviendas de 2 cuartos (289,815 viviendas).



INEGI. Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015

propiedad están a nombre de una persona no residente, y en el 7.56% de los casos no existen.

Es importante enfatizar que el 98.56% de las viviendas cuenta con agua entubada, y que, de este grupo, el 10.22% la dispone fuera de la vivienda, pero dentro del terreno. Mientras tanto, el 1.1% de las viviendas (97,716) sólo disponen de agua por acarreo. Fundamental señalar que 8 de cada 10 de las viviendas con esta carencia están en las delegaciones Xochimilco, Tlalpan, Milpa Alta e Iztapalapa. En cuanto a la sanidad, el 0.15% de las viviendas no

7.6.4. Carencias en vivienda

Estadísticamente, la proporción de viviendas con piso de tierra en la Ciudad de México es poco significativa, sólo el 0.42% tienen esta característica. En números absolutos son 10,589 familias que habitan en estas condiciones.

El 52.6% de las viviendas con piso de tierra están en las delegaciones Iztapalapa, Xochimilco y Tlalpan; así como el 56.3% de las viviendas con techos y/o paredes con material de desecho o cartón.

Las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Tlalpan y Álvaro Obregón concentran el 55.7% de las viviendas con un cuarto.

Se identificó, además, que en 9,117 viviendas se cocina con leña o carbón, de las cuales sólo 603 disponen de estufa o fogón con chimenea. El 53.4% de estas viviendas se encuentra en las delegaciones Xochimilco, Iztapalapa, Tlalpan y Gustavo A. Madero.

Es importante comentar también que en el 15.5% de las viviendas habitadas por sus propietarios las escrituras o título de

disponen de drenaje, esto se traduce en 13,814 con esta carencia. Por último, resta señalar que sólo el 2.2% de las viviendas cuentan con calentador solar de agua.

¿Hacia dónde debería ir la Ciudad de México?

El crecimiento económico, aún con su efecto en la concentración del ingreso, se mantiene en el centro de las recomendaciones para continuar con la disminución de la pobreza. Se sostenía y se sostiene: “El crecimiento económico es el factor clave para reducir la pobreza, ya que constituye la base del aumento de los ingresos.”¹⁹

¿Por qué la relevancia del crecimiento económico como motor del desarrollo social? Al respecto, Bracamontes y Camberos (2015), sostienen que el fundamento de esta corriente se encuentra en “el enfoque monetario de la pobreza o paradigma de la pobreza de ingresos”, propuesto en los trabajos de Benjamín S. Rowntree a inicios del siglo XX.

Desde este paradigma de pobreza de ingresos se tejen los argumentos que sostienen la necesaria dependencia entre crecimiento y desarrollo económico. Si el problema es la insuficiencia de ingreso, la solución está en el crecimiento del ingreso nacional.²⁰

En el lado opuesto es clara la explicación de Campos y Monroy-Gómez-Franco (2016), quienes subrayan, dentro de la dinámica de concentración de la riqueza, que los beneficios del crecimiento económico no se transforman necesariamente en reducciones de pobreza. El análisis de las series históricas recopiladas por Piketty, muestra con claridad cómo se ha comportado la tendencia a la concentración de la riqueza en los individuos con mayor ingreso.²¹

Hasta ahora la evidencia empírica es contundente y debilita la corriente que establecía que el crecimiento económico, por sí solo, a priori, sería el remedio a la pobreza. Antes se reconocía a la pobreza como un problema social que inhabilita, sin embargo, se sostenía que la desigualdad era un factor funcional para crear incentivos de participación en el mercado. Por lo tanto, el bienestar dependía del esfuerzo personal, del mérito para competir por las oportunidades: lo justo es que cada quien reciba lo que merece en la medida de su trabajo, era la premisa, pero el mercado tiene varias fallas que lo distorsionan.

¹⁹ Banco Mundial (1990). Informe sobre el desarrollo mundial 1990. Resumen. Washington DC: Banco Internacional de Reconstrucción. Recuperado en: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/12/27/000011823_20051227151321/Rendered/PDF/88520spanish.pdf

²⁰ Bracamontes, N. J. & Camberos, C. M. (2015). La incidencia de pobreza e impacto del programa Oportunidades en el país y el Estado de México. *Economía Informa*, 393, 21-34. Recuperado en: <http://www.economia.unam.mx/assets/pdfs/econinfo/393/02BracamontesNevarez.pdf>

²¹ Campos, V. R. M. & Monroy-Gómez-Franco, L. A. (2016). La relación entre crecimiento económico y pobreza en México. El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos. Recuperado en: <http://cee.colmex.mx/images/Documentos-de-trabajo-2016/DTCEEI2016.pdf>

Justicia, equidad y bienestar social

La eficacia de la prescripción depende de un diagnóstico acertado. Las acciones que desactiven las causas que fortalecen la persistencia de la condición de pobreza que enfrentan millones de mexicanos, están asociadas a las formas de comprender los conceptos de justicia, equidad, bienestar social y, en especial, de pobreza, concretamente, el enfoque que se tiene en torno a ella.²²

Originalmente a la pobreza se le entendía como consecuencia de un ingreso insuficiente, o bien como una autodefinición: reconocerse pobre. Estos criterios han sido superados, hoy, la pobreza es comprendida como un problema con múltiples causas, multidimensional, está representado por las carencias de lo necesario para el sustento de la vida, la privación de capacidades,²³ las cuales “representan la libertad real de elección que una persona tiene entre los modos de vida alternativos que puede llevar.”²⁴

La incorporación del concepto libertad explica el hecho de que en una sociedad hipotética en la que todos cuenten con el conjunto de capacidades, no significa que van a tener los mismos resultados, ya sea porque los objetivos son diferentes o porque las estrategias o el esfuerzo personal y/o las circunstancias²⁵ son distintos. “Dos personas con las mismas capacidades reales e incluso los mismos objetivos pueden acabar con resultados diferentes debido a las estrategias que siguen para ejercer sus libertades.”²⁶ Esfuerzo personal e igualdad de oportunidades, factor subjetivo y entorno objetivo.

Ahora bien, justicia y equidad son componentes insertos en la discusión en torno a la igualdad de oportunidades. “La idea de equidad es la idea fundamental en el concepto de justicia”²⁷ La justicia se identifica con el concepto de igualdad equitativa en oposición a la igualdad formal, o sea, justicia equitativa versus justicia formal. De acuerdo con esta última, para que algo sea justo es suficiente con que no haya discriminación en el ejercicio de la libertad, en el ejercicio de sus capacidades; para la igualdad equitativa, es necesario que las circunstancias no se conviertan en un obstáculo para el ejercicio de las capacidades.

²² Berry, A. (2003). Respuestas de política a los problemas de pobreza y desigualdad en el mundo en desarrollo. Santiago de Chile: Revista de la CEPAL 79. <https://periferiaactiva.files.wordpress.com/2015/12/cepal-berry.pdf>

²³ Sen, A. (1992). Sobre conceptos y medidas de pobreza. México: Comercio Exterior. Vol. 42, num 4, abril. <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/257/2/RCE2.pdf>

²⁴ Sen, A. (1997). Bienestar, justicia y mercado. Barcelona: Paidós

²⁵ Roemer, J. (1995). Equality and Responsibility. Boston Review. Vol. 20, April-May. University of Illinois Press

²⁶ Sen, A. (1997). Bienestar, justicia y mercado. Barcelona: Paidós

²⁷ Rawls, J. (2002). Justicia como equidad. Revista española de control Externo. http://www.academia.edu/8061362/Justicia_como_equidad_John_Rawls_1_

R. Dworkin propone una aproximación al concepto de equidad a partir de un supuesto en el que las personas son iguales en bienestar esencial cuando cada una tiene el mismo éxito en el logro de cierto conjunto de sus preferencias.²⁸

La ausencia de capacidades es producto de la confianza en los mecanismos de mercado para alcanzar el bien común, cuando efectivamente estos aparatos alcanzan equilibrio sin importar si éste es justo o injusto en términos de distribución. Debido a que esto no sucede en la realidad, Amartya Sen utiliza esta observación para explicar la falta de relación de dependencia entre crecimiento económico y desarrollo humano.

Así pues, la libertad de elegir, propuesta por los mecanismos de mercado, está limitada por dos componentes: la ausencia de capacidades y/o circunstancias adversas. Ahora bien, la libertad de elegir afín a los mecanismos de mercado está alineada con la vertiente de justicia formal, del reconocimiento del mérito²⁹ y la de garantía de derechos sin acceso efectivo. Esta posición identificada con la derecha en el espectro político y el desarrollo centrado en los bienes de consumo.

En oposición, está la vía que reconoce que las personas son producto de su esfuerzo personal y las circunstancias. El esfuerzo personal permite la creación de algunas capacidades, pero otras son obstaculizadas, ya sea por el ambiente en que se desenvuelven o por la inequidad en el acceso a las oportunidades.

La igualdad equitativa, las condiciones justas para el ejercicio de la libertad entre modos alternativos de vida, demandan piso parejo. Lo anterior exige la intervención del gobierno con políticas públicas favorables a la adquisición de capacidades y su ejercicio. Tal desarrollo está centrado en las personas, y los conceptos de justicia, equidad y bienestar se ensamblan en un círculo virtuoso.³⁰

Las decisiones de políticas públicas para enfrentar la pobreza dependen de lo que se entiende por pobreza y sus causas. Es decir, quienes le atribuyen un carácter netamente relacionado con el ingreso propondrán como solución la activación de los mecanismos de mercado en combinación con medidas de asistencia social. Mientras que quienes la reconocen como

²⁸ Dworkin, R. (1981) What is Equality? Part 1: Equality of Welfare. *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 10, No. 3. (Summer, 1981), pp. 185-246.
<http://links.jstor.org/sici?sici=0048-3915%28198122%2910%3A3%3C185%3AWIEP1E%3E2.0.CO%3B2-7>

²⁹ Como lo propuso Durkheim al plantear que las desigualdades responden más a la naturaleza humana. (Durkheim (1897b, p 239) La opción propuesta es el reconocimiento de la meritocracia que premie los talentos individuales. (Durkheim (1896, p 99).

³⁰ Dworkin, R. (1981) Op Cit

privación de capacidades y prevalencia de circunstancias adversas, canalizarán políticas públicas a la nivelación del terreno de juego y la creación de capacidades.

Sobre estas premisas se construirá a continuación la delimitación de los problemas asociados con la desigualdad y la pobreza en la Ciudad de México, así como la vertiente de las posibles vías de atención.

Caracterización de los problemas

Es necesario recurrir a los expertos para delinear con claridad los principales problemas que neutralizan los recursos destinados a superar las condiciones de pobreza, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con experiencia de casi tres décadas en materia de desarrollo humano, es un referente de esfuerzo institucional sostenido, al que se debe escuchar, lo mismo que las diversas opiniones de las instituciones de educación superior como la UNAM, la UAM, el IPN, el COLMEX y el CIDE.

En especial, entre las propuestas que recoge este documento, destacan cuatro temas que, en el caso de la Ciudad de México, se les debe dar atención prioritaria para lograr mayor efectividad en las políticas públicas:³¹

- **Acción aislada y sectorización versus alineación de recursos hacia objetivos comunes.** Prevalece una variedad y desarticulación de las acciones institucionales y programas que operan de forma simultánea; además, no existe una línea de coordinación, ni voluntad política para eliminar superposiciones.

En este supuesto están diversas dependencias de la administración pública federal: Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Territorial y Urbano; Secretaría de Salud; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, por mencionar sólo algunas de las principales dependencias centrales, responsables de instrumentar programas en el campo de la política social.

En la misma situación se encuentran las dependencias del gobierno de la Ciudad de México: Secretaría de Desarrollo Social; Sistema para el Desarrollo Integral del Familia (DIF); Secretaría de Educación; Secretaría de Salud; Secretaría para el Desarrollo Rural y Comunidades Indígenas; Secretaría de Obras; Secretaría de Medio Ambiente, además de la Procuraduría Social, entre las más importantes.

³¹ PNUD (2016). Informe Sobre Desarrollo Humano México 2016. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

- **La prevalencia de la perspectiva centralizadora sobre una visión de red social.** Se refiere a la ausencia de iniciativas para el fortalecimiento de la acción institucional con la participación social.

El diseño y ejecución de las políticas públicas excluye la participación de las comunidades a pesar de que justo de ahí viene la connotación de “públicas”. En México se intentó, sin éxito, establecer las bases normativas para la construcción de políticas desde la base social con la creación del Sistema Nacional de Planeación Democrática, señalado en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que “el estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional”, mismo que se preveía estaría sustentado en la consulta y la participación popular.

- **La atención al individuo antes que a la familia.** Se trata de una perspectiva que se suma como factor de fracaso de la política social mexicana, tanto en el nivel nacional, como en el diseño e instrumentación subnacional. A la fecha el modelo de atención que originalmente era de focalización, y por tanto, a ejecutarse bajo una lógica economicista, donde había que proteger el uso de los recursos maximizando el beneficio, sigue una lógica de oferta electoral sectorizada hacia grupos de atención prioritaria.

Con apoyo en estudios realizados por la Cámara de Diputados, se puede afirmar que en los tres niveles de gobierno la pauta es la ejecución de políticas específicas para niños; jóvenes; adultos mayores; madres solteras o mujeres jefas de familia; personas con capacidades diferentes; personas en situación de calle, entre otras poblaciones objetivo. Se trata de un modelo generalizado en México, tanto que todas las entidades federativas cuentan con leyes de atención a grupos vulnerables.³²

En la vertiente, casi abandonada, donde el foco de atención es la unidad familiar, es factible el fortalecimiento de las familias mediante una relación personalizada con cada una de ellas, a través de un apoyo colectivo que incluya componentes básicos como alimentación, servicios de salud y educación.

- **Población sin seguridad social.** CONEVAL especifica que las personas carecen de acceso a la seguridad social cuando, de acuerdo con su edad y/o condición laboral, no cuentan con: servicios médicos ofrecidos por alguna institución de seguridad social; incapacidad laboral con goce de sueldo por enfermedad, accidente o maternidad; un esquema de ahorro para el retiro; jubilación o pensión, o un programa de transferencias monetarias de adultos mayores.

³²Ver http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/8_gvulnerables.htm

Al eliminar sólo esta carencia entre la población en situación de pobreza, su proporción se reduciría en una magnitud sin precedente en la Ciudad de México.

En la transformación de los obstáculos circunstanciales que impiden resultados efectivos de los esfuerzos personales, ya no se puede posponer la acción comprometida del gobierno para enfrentar las circunstancias que determinan que millones de personas no pueden desarrollar su potencial.

Tal como lo recomiendan los expertos del Programa de las Naciones para el Desarrollo, las siguientes problemáticas deberán ser una prioridad de atención para la nivelación del terreno de juego: la falta de ingresos y medios de vida seguros; carencia de alimentos; educación sin calidad; el acceso limitado o nulo a los servicios sociales, la inseguridad y la violencia; la discriminación y, las prácticas de exclusión que limitan la participación efectiva en los procesos políticos que inciden en la trayectoria de las vidas de los seres humanos.³³

El piso parejo para el acceso a las oportunidades es una premisa indispensable para la equidad de género. Nuevamente resulta aconsejable recurrir a las propuestas que las instituciones especializadas, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo o el Programa Universitario de Estudios para la Ciudad, de la UNAM, aportan en este campo. Para diseñar políticas públicas específicas, se deberá partir de reconocer que si bien la ausencia de un piso parejo afecta a todas las personas, son las mujeres quienes tienen más probabilidades que los hombres, de enfrentar los obstáculos derivados de la persistencia de circunstancias adversas, que impiden su progreso y se constituyen en el principal impedimento al desarrollo, no solo de las mujeres, sino de los grupos humanos en general.

En la lógica de atención propuesta por el PNUD, sin abandonar la importancia de trascender los programas individuales para asumir el paradigma de la familia, se reconoce la necesidad de mantener y fortalecer acciones afirmativas para grupos específicos, en la medida en que es igualmente crítica la insuficiencia de políticas afirmativas, entre estos grupos de atención prioritaria destacan:

- El acceso efectivo de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales. Los avances están bajo riesgo permanente, son personas que aún enfrentan discriminación e inseguridad, limitaciones a su dignidad, a sus derechos básicos y al acceso a oportunidades.
- La eliminación en la Ciudad de la condición de invisibilidad de las personas con capacidades diferentes. La infraestructura urbana es excluyente, desconoce sus necesidades. A los obstáculos físicos, se suman las trabas sociales. En conjunto

³³ PNUD (2016). Informe Sobre Desarrollo Humano 2016. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

limitan la posibilidad de generar capacidades y participar con su talento al desarrollo de la Ciudad. Ésta debe significar un espacio accesible tanto para las personas con discapacidad de hoy, como para los requerimientos de una población creciente de adultos mayores.

- La supresión de las condiciones que son garantía de reproducción generacional de la pobreza y la exclusión con las que deben vivir los pueblos originarios y migrantes que habitan la Ciudad de México. Hoy, la condición de minoría étnica está fuertemente asociada a menores capacidades y oportunidades.

Prospectiva

Si las políticas públicas que diseñan y ejecutan los gobiernos, no buscan el soporte de la experiencia de la academia, las instituciones de investigación nacionales e internacionales, corren el riesgo de canalizar esfuerzos y recursos de manera ineficaz. Desde esta posición es aconsejable que, en la definición de la Visión, la Misión, los objetivos, estrategias y líneas de acción, se construya sobre la plataforma que investigadores nacionales e internacionales han edificado.

Si los tomadores de decisiones no apoyan sus tareas con los resultados de estudios y análisis llevados a cabo por los organismos especializados, tanto de carácter internacional o nacional, se enfrenta el riesgo de que se actúe con base en ocurrencias o la urgencia de lo aparentemente evidente.

Es recomendable iniciar con la revisión de la factibilidad de incorporar entre los objetivos de las políticas públicas, en una primera aproximación, algunas de las propuestas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, fundamentalmente aquellas relacionadas con la necesidad de encaminar recursos y voluntades para avanzar prioritariamente en la educación de calidad, la equidad de género y el acceso equitativo de los servicios urbanos. Sobre estos pilares se debe reflexionar sobre las siguientes disyuntivas:

Si no se da una atención temprana con alimentación, salud y educación de calidad, no se lograrán condiciones de piso parejo para el acceso a oportunidades. Se reconoce que la atención en los primeros años de vida es esencial para un arranque parejo; lo mismo que en el grupo de edad de 15 a 18 años, etapa con el mayor abandono escolar.

Si no se crean y ejecutan políticas públicas de acceso efectivo a la equidad de género, esta iniciativa se mantendrá dentro de las garantías de buenas intenciones. Es urgente la puesta en marcha de acciones de compensación de las desventajas de género para promover un tratamiento neutral de hombres y mujeres en el mercado de trabajo. Si no iniciamos con la liberación de tiempo destinado al cuidado de los hijos no habrá avances de fondo en esta aspiración.

Si no se encaminan acciones para erradicar la desigualdad en la educación, no se logrará impactar en otras dimensiones de la desigualdad. Esta es la que más contribuye a la desigualdad general, seguida por la desigualdad de ingresos y la desigualdad en la esperanza de vida.

Si no se corrige el desequilibrio en la distribución de los servicios, se corre el riesgo de perpetuar las condiciones de marginación de barrios y colonias. El derecho a la ciudad incorpora un conjunto amplio de derechos, entre los que toman relevancia: el espacio público, la seguridad, la movilidad, la calidad del aire, el acceso al agua de calidad y la vivienda digna, entre otros igualmente indispensables para el bienestar.

Se propone sumar a la **Visión**, la de una Ciudad incluyente a escala humana, que superó la perspectiva de desarrollo ajustada a los bienes de consumo y trascendió a una perspectiva centrada en las personas y sus familias; donde cada quien cuenta con circunstancias favorables que le permiten ejercer su libertad para lograr la vida que ha elegido.

Se considera vital sumar a la **Misión** la creación de las condiciones para que las familias y las personas que habitan y transitan en la Ciudad de México desplieguen sus talentos en función la realización de sus anhelos.

Objetivo

Se propone como **Objetivo** central el incrementar el capital humano y social de la Ciudad, que haga factible la participación en condiciones de competitividad en la economía creativa, la economía de las ideas y la innovación.

Considerar sumar a la **Estrategia** las tácticas encaminadas a la nivelación del campo de juego, con acciones afirmativas que incidan en una efectiva justicia equitativa. Partir de la distinción entre las responsabilidades de los individuos y las circunstancias que obstaculizan sus metas. Corregir el modelo sectorial orgánico funcional, para incorporar un nuevo modelo de alineación de recursos hacia el cumplimiento de objetivos específicos: la inversión en los seres humanos, no en las cosas. Evaluar la conveniencia de crear la estrategia apoyándose en las propuestas de acciones de instituciones especializadas en el tema, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Muchas de éstas forman parte del siguiente listado; mucho ayudaría a la Ciudad comenzar a trabajar sobre estas líneas.

Líneas de acción

1. Reorganizar la política social a fin de brindar apoyo universal a la familia acorde a las necesidades del núcleo familiar, a través de un programa orientado a la construcción de puentes para superar obstáculos, puentes para cerrar brechas. Con Puentes, se propone identificar las necesidades prioritarias de cada familia, canalizando los programas sociales del Gobierno de la Ciudad a las familias, cambiar las circunstancias adversas a fin de lograr su crecimiento y desarrollo individual y familiar de manera integral.

2. Impulsar el incremento al Salario Mínimo en la Ciudad de México, a efecto de recuperar la capacidad de ingreso y consumo como una forma de reactivación económica. Lo anterior con base en la productividad y nivel de estudio promedio que existe en la Ciudad, la mano de obra más calificada del país.
3. Eliminar la visión sectorial y la desarticulación de la acción institucional a partir de la determinación de objetivos y metas comunes. Los recursos se movilizarán de forma coordinada para atender las prioridades de desarrollo humano.
4. Incorporar la participación social con la finalidad de construir iniciativas de desarrollo desde la base social, compartiendo objetivos para sumar talento creativo a la construcción de resultados, asegurándolos con el involucramiento ciudadano.
5. Trascender de manera progresiva la perspectiva de atención a grupos vulnerables, y dentro de ésta el componente individuo, enfocándonos en el agregado familia como unidad de atención.
6. Impulsar acciones afirmativas orientadas a solucionar las causas que robustecen la inequidad de género; la limitación del acceso efectivo de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales; los pueblos originarios y comunidades indígenas, y las personas con capacidades diferentes.
7. Eliminar los obstáculos que impiden la efectividad de las iniciativas de gobierno a favor de la equidad de género. Un primer paso será la construcción de condiciones que permitan a las mujeres una mayor participación laboral remunerada. Dar impulso a un programa amplio de establecimiento de guarderías.
8. Establecer un diálogo constructivo con la iniciativa privada para extender el servicio de guardería y establecer espacios de cuidado de menores y lactancia en los centros de trabajo.
9. Aumentar las oportunidades de las mujeres tanto en el campo educativo, como en las actividades económicas remuneradas.
10. Avanzar hacia un sistema de protección social universal con base en un paquete básico de servicios que prestará el gobierno de la Ciudad de México.
11. Disminuir el número de personas sin acceso a la seguridad social. Trabajar en la construcción progresiva de un sistema de protección universal, que en su primera etapa contemple el acceso efectivo a la salud.
12. Refrendar el acceso efectivo a la salud con calidad y a medicinas gratuitas como parte del sistema de protección social universal, que garantice el acceso a toda la población de la Ciudad de México.
13. Construir un sistema educativo de calidad y con menores desigualdades. Mejorar la calidad educativa; lograr la cobertura del 100% en la educación preescolar; reducir la deserción en la educación media superior, y garantizar el acceso a la educación superior, serán los objetivos centrales de la política de atención a la juventud.
14. Ofrecer oportunidad de educación superior a todos los jóvenes que así lo demanden. Ningún joven que tenga aspiraciones de acceso a la Universidad debe ver truncado su plan de vida. La inversión en educación es la clave del progreso, genera rendimientos más altos que la inversión en bienes de capital.

15. Ampliar las opciones educativas en el nivel medio superior a partir de la mejora de la currícula para ofrecer alternativas terminales de inserción en el mercado laboral. Hacer énfasis en las áreas de la economía creativa.
16. Emparejar el campo de juego a lo largo del ciclo de vida. Fomentar las capacidades desde la gestación, el crecimiento y la edad adulta.
17. Fortalecer las políticas públicas de salud para el cuidado de la mujer durante la gestación, la atención obstétrica y ginecológica.
18. Dar seguimiento y atención a la alimentación y salud de los niños desde su nacimiento hasta la educación básica.
19. Incorporar la educación temprana como una prioridad en la atención de los niños. Asimismo, se ampliará la cobertura de la educación preescolar.
20. Poner en marcha un programa prioritario de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de México, orientado a crear mecanismos de comunicación y participación con los padres de familia a fin de que los niños de educación básica tomen clases complementarias de matemáticas, lectura e inglés en jornadas vespertinas.
21. Ampliar el servicio de los comedores comunitarios para brindar desayunos escolares.
22. Mejorar los servicios públicos en barrios y colonias: acceso a agua de calidad, recolección de residuos sólidos, drenaje, pavimentación, bacheo e iluminación.
23. Abatir el rezago de vivienda mediante acciones de mejoramiento en barrios, colonias y unidades habitacionales.

Publicaciones consultadas

Publicaciones consultadas

- Aguilar, A (2016). Radiografía de un ecocidio. México: Diario Reforma. Domingo 8 de mayo de 2016. En http://gruporeforma.reforma.com/libre/offlines/pdf/datos/contenido_278.html
- Ayala, A. C. (2017). Ciudades biofílicas, ¿Una utopía verde? En Nexos. La brújula. El Blog de la metrópoli. México. Recuperado en: <http://labrujula.nexos.com.mx/?p=1255#comment-2511>
- Banco Mundial (1990). Informe sobre el desarrollo mundial 1990. Resumen. Washington DC: Banco Internacional de Reconstrucción. Recuperado en: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/12/27/000011823_20051227151321/Rendered/PDF/88520spanish.pdf
- Banco Mundial (2016). Indicadores de Desarrollo Mundial, 2016, <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.TER.ENRR?display=graph>
- Banco Mundial (2016). Reporte Doing bussines en México 2016. Midiendo regulaciones para hacer negocios. Consultado en: <http://espanol.doingbusiness.org/reports/subnational-reports/mexico>
- Banco Mundial (2016). Reporte Doing bussines. Midiendo regulaciones para hacer negocios. Consultado en: <http://espanol.doingbusiness.org/data/exploreconomies/mexico>
- Banco Mundial (2017). Homicidios intencionales por cada 100,000 habitantes. Base de datos de Estadísticas de homicidios internacionales de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. <http://datos.bancomundial.org/indicador/VC.IHR.PSRC.P5>
- Bauman, Z. (2011). *Daños colaterales, Desigualdades sociales en la era global*, Fondo de Cultura Económica, 2011.
- Beccaria L. y Maurizio R. (2014). Hacia la protección social universal en América Latina. Una contribución al debate actual. Revista Problemas del Desarrollo.
- Beck, U., Moreno, B., & Borrás, M. R. (1998). ¿Qué es la globalización? Barcelona: Paidós. Recuperado en: http://ocw.uca.es/pluginfile.php/1496/mod_resource/content/1/beckulrichqueeslaglobalizacion.pdf (13/01/15)
- Berry, A. (2003). Respuestas de política a los problemas de pobreza y desigualdad en el mundo en desarrollo. Santiago de Chile: Revista de la CEPAL 79. <https://periferiaactiva.files.wordpress.com/2015/12/cepal-berry.pdf>
- BID (2014). El impacto económico de las industrias creativas en las américas. Banco Interamericano de Desarrollo. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38370643>
- Blanco A.G. y otros (2014). Se busca vivienda en alquiler: opciones de política para América Latina y el Caribe. Washington. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6426/FMM%20MG%20Se%20busca%20vivienda%20en%20alquiler.pdf?sequence=2>
- Borja J. y Castells M. (2016). El gobierno de la ciudad metropolitana. Ed. Taurus 2006. Pp. 283-315
- Borja, J. (2015) La no ciudad. Consultado en <http://www.jordiborja.cat/la-no-ciudad/>

- Borja, J. (2016). Manifiesto hábitat alternativo. Recuperado en:
<http://www.jordiborja.cat/manifiesto-habitat-alternativo/#sdfootnote2sym>
- Borja, J. y Carrión, F. (2016). “Ciudades resistentes, ciudades posibles. Una introducción”, septiembre de 2016. Ver <http://www.jordiborja.cat/ciudades-resistentes-ciudades-posibles-una-introduccion/>
- Botello, T. J. (2013). Desempleo juvenil en México, 2000-2010. *Análisis Económico*, XXVIII. 43-58.
- Bracamontes, N. J. & Camberos, C. M. (2015). La incidencia de pobreza e impacto del programa Oportunidades en el país y el Estado de México. *Economía Informa*, 393, 21-34. Recuperado en:
<http://www.economia.unam.mx/assets/pdfs/econinfo/393/02BracamontesNevarez.pdf>
- Buitrago, R.F. y Duque, M.I. (2013). *La economía naranja*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo
- Campos, S. J. A. (2016). Traza y morfología de la Ciudad de México en el Virreinato. México: UAM Xochimilco. Recuperado en:
<https://leerlaciudadblog.files.wordpress.com/2016/05/campos-traza-y-morfolog3ada-de-la-ciudad-de-mc3a9xico-en-el-virreinato.pdf>
- Campos, V. R. M. & Monroy-Gómez-Franco, L. A. (2016). La relación entre crecimiento económico y pobreza en México. El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos. Recuperado en:
<http://cee.colmex.mx/images/Documentos-de-trabajo-2016/DTCEEI2016.pdf>
- Casar, M. A. (2016). *Anatomía de la corrupción*. Editado por mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad. 2ª edición, México, 2016. Datos de la ENCIG reportados en Casar, María Amparo. México
- Castells, M. (1999). *Globalización, identidad y estado en América Latina*. Santiago de Chile: PNUD. Recuperado en:
http://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1266426228.globalizacion_castells.pdf.
- Castells, M. (2010). “Globalisation, Networking, Urbanisation: Reflections on the Spatial Dynamics of the Information Age”, en *Urban Studies*, noviembre, 2010, pp. 2737-2745.
- CDHDF (2012). Informe especial sobre del derecho a la movilidad en el Distrito Federal 2011-2012. México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
- CENAPRED (2014). Características e impacto socioeconómico de los principales desastres ocurridos en la República Mexicana en la República Mexicana en el año 2012. México: Centro Nacional de Prevención de Desastres-Segob. Serie Impacto Socioeconómico de los Desastres en México No. 14. México. 2014.
- CENAPRED (2014). Impacto Socioeconómico de los Desastres en México durante 2013. Resumen Ejecutivo. México: Centro Nacional de Prevención de Desastres-Segob
- CENAPRED (2016). Base_Impacto_Socioeconómico_Desastres2000_2015. México: Centro Nacional de Prevención de Desastres-Segob. Consultado en:
<http://www.cenapred.unam.mx/es/Publicaciones/archivos/318-INFOGRAFADESASTRESENMEXICO-IMPACTOSOCIALYECONMICO.PDF>
- Centro Mario Molina (2016). soluciones para mejorar la calidad del aire del Valle de México. Recuperado en: http://centromariomolina.org/wp-content/uploads/2016/05/PP_SolucionesFondoMejorarCalidadaireZMVM.pdf
- CEPAL (2016), *Panorama Social de América Latina 2015*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

- CEPAL (2017), Panorama Social de América Latina 2016. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- CGDF (2007). Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal. México: Gobierno del Distrito Federal. Consultado en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/30109/distrito-federal-lineamientos-generales-de-control-interno.pdf>
- CNA-Banco Mundial (2015). Cutzamala. Diagnóstico integral. México: CONAGUA-Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/110933/Cutzamala_Diagnostico_integral_parte_1.pdf
- CONACULTA (2017). Sistema de Información Cultural. Ver: <http://sic.conaculta.gob.mx/estadistica.php>
- CONAPO (2017). Proyecciones de población 2010-2050. México: Consejo Nacional de Población. http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Proyecciones/Datos/Bases_de_Datos/Proyecciones_Municipios/CSV/baseprymunMX.csv
- CONAPO (2017). Proyecciones de Población a nivel Municipal 2010–2030. México: Consejo Nacional de Población. http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Proyecciones/Datos/Bases_de_Datos/Proyecciones_Municipios/CSV/baseprymunMX.csv
- CONAVI (2016). 4to Informe de Gobierno Federal, Comisión Nacional Vivienda. México: Comisión Nacional de Vivienda
- CONEVAL (2012). Evaluación estratégica sobre mortalidad materna en México 2010. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- CONEVAL (2013). Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. En línea: http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf
- CONEVAL (2015). Evolución de la pobreza en México. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx
- CONEVAL (2016). Indicadores de carencia social, Estados Unidos Mexicanos, 2010-2015. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Credit Suisse (2014). Global wealth report 2014. Zurich: Crédit Suisse. <https://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file>. Recuperado en: http://economics.uwo.ca/people/davies_docs/credit-suisse-global-wealth-report-2014.pdf
- Del Castillo, N. M. (2015). La magnitud de la desigualdad en el ingreso y la riqueza en México. México: Naciones Unidas. Cepal Serie Estudios y Perspectivas N. 167. Recuperado en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39531/S1501288_es.pdf;sequence=1
- Derthick, M. (1972) New Towns In-Town; Why a Federal Program Failed. The urban institute.
- Destremau, B., & Salama, P. (2015). La pobreza enredada en las turbulencias macro-económicas en América Latina. Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad, 9(25). Recuperado en: <http://revistascientificas.udg.mx/index.php/EEES/article/view/1245/1125>

- Dinero e Imagen (2016). Desigualdad en México es peor a lo pensado. Excélsior 4 de abril de 2016.
<http://www.dineroenimagen.com/2016-04-04/70978>
- DonVito, P. A. (1969) The Essentials of a Planning-Programming-Budgeting System. Santa Monica, CA: RAND Corporation, <http://www.rand.org/pubs/papers/P4124.html>
- Dworkin, R. (1981) What is Equality? Part 1: Equality of Welfare. Philosophy and Public Affairs, Vol. 10, No. 3. (Summer, 1981), pp. 185-246. <http://links.jstor.org/sici?sici=0048-3915%28198122%2910%3A3%3C185%3AWIEP1E%3E2.0.CO%3B2-7>
- EDGAR (2012). Emission Database for Global Atmospheric Research. European Commission, Joint Research Centre (JRC)/Netherlands Environmental Assessment Agency (PBL). (EDGAR), EDGARv4.2 FT2012: <http://edgar.jrc.ec.europa.eu/>
- Enríquez C.J. (2005). Cuando el futuro te alcanza. México, Grijalbo
- ENSANUT (2012). La distribución de la inseguridad alimentaria en México.
<http://ensanut.insp.mx/doctos/seminario/M0404.pdf>,
- Esquivel, G. (2015). Desigualdad extrema en México: Concentración del poder económico y político. México: OXFAM. Recuperado en:
http://cambialasreglas.org/images/desigualdadextrema_informe.pdf
- Flyvbjerg B., N. Bruzelius & W. Rothengatter (2003): Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition. Ed. Cambridge University Press, Cambridge
- Forbes (2017). Estadísticas de la consultora internacional Patients Beyond Borders. Ver:
<https://www.forbes.com.mx/turismo-medico-un-mercado-en-sala-de-espera/#gs.UwN1fhw>
- Gamboa M. C. (2015). Mortalidad materna en México. Marco Conceptual, Derecho Comparado, Políticas Públicas, Tratados Internacionales, Estadísticas y Opiniones Especializadas. México. Cámara de Diputados. Dirección de Documentación y Análisis
- GDF (2013) Programa General de desarrollo 2013-2018. México: Gobierno del Distrito Federal
- GDF (2014). Programa sectorial ambiental y de sustentabilidad 2013-2018. México: Gobierno del Distrito Federal
- GDF (2016) Cuarto Informe de gobierno. México: Gobierno del Distrito Federal
- GDF (2016) Estrategia de Resiliencia CDMX. Transformación Adaptativa, Incluyente y Equitativa. México: SEDEMA. Consultado en:
<http://www.data.sedema.cdmx.gob.mx/resiliencia/descargas/ERCDMX.pdf>
- GDF (2016) Informe de avance trimestral del ejercicio 2015. México: Gobierno del Distrito Federal
- GDF (2016). Anexo estadístico del 4to informe de Gobierno. México: Gobierno de Distrito Federal
- González, G. A. (2009). La Casa del Apartado. La Jornada, 15 de marzo de 2009, recuperado en:
<http://www.jornada.unam.mx/2009/03/15/opinion/032a1cap>
- Griffin, K. (2001). Desarrollo humano: origen, evolución e impacto. Ensayos sobre el desarrollo humano. Recuperado en:
http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/45328438/GriffinDesarrolloHumano.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1497059029&Signature=DaZ%2BSNvQ%2BBJn6mNGu3EgqN7M2FI%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DDESARROLLO_HUMANO_ORIGEN_EVOLUCION_E_IMP.pdf

- Harris, N. (2006). Globalización y tendencias en la gestión de las ciudades. México: Gestión y Política Pública, 15(1), 167-199
- Hernández, H. J. y Fernández, L. F. (2013). Democracia directa en la Ciudad de México: retos y perspectivas. En Análisis. No. 8, 2013, Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Pp. 6.
- Howkins, J. (2001). The Creative Economy: How People make Money from Ideas, Londres, Inglaterra: Penguin UK
- http://www.inecc.gob.mx/descargas/dgicur/2014_pm2.5_ccsa_inecc.pdf
- ICCA (2016). Top 10 city ranking by number of meetings organised 2015. <http://www.iccaworld.org/newsarchives/archivedetails.cfm?id=4923>
- IENCC. (2016). Estrategia Nacional de Calidad del Aire 2017-2030. México: Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático
- IEP (2016). Global Peace Index 2016, Institute for Economics and Peace. Recuperado en: <http://reliefweb.int/report/world/global-peace-index-2016>
- IEP (2016). Índice de Paz México 2016, Institute for Economics and Peace. Recuperado en: http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/04/Índice-de-Paz-México-2016_ES.pdf
- IEP (2016). The Economic Value Of Peace 2016, Institute for Economics and Peace.
- ILPES (2004) Metodología del Marco Lógico. Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
- IMCO (2013). Calidad del aire ZMVM. México: Instituto Mexicano de la Competitividad http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/valle_de_mexico.pdf
- IMCO (2016) Índice de Competitividad Estatal 2016. México: Instituto Mexicano de la Competitividad
- IMPI (2012). Informe Anual 2012. México. Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.
- IMPI (2015). Informe Anual 2015. México. Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.
- INAE (2016). México en PISA 2016. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- INE (2009). Priorización y recomendaciones de acciones de conservación en las subcuencas del Sistema Cutzamala. México: Instituto Nacional de Ecología. http://www.inecc.gob.mx/descargas/cuencas/subcuencas_cutzamala.pdf
- INE (2017). Distrito Federal: Distribución de ciudadanos por grupos de edad. Estadísticas del padrón electoral y lista nominal de electores. Instituto Nacional Electoral. Información al 28 de abril de 2017. Recuperado en: <http://listanominal.ife.org.mx/ubicamodulo/PHP/index.php>
- INECC (2013). Inventario nacional de emisiones. México: Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático. Consular http://www.inecc.gob.mx/descargas/cclimatico/2015_inv_nal_emis_gei.pdf
- INECC (2014). Valoración económica de los beneficios en la salud de la población que se alcanzarían por la reducción de las PM2.5 en tres zonas metropolitanas mexicanas. México: Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.
- INECC. (2016). Estrategia Nacional de Calidad del Aire 2017-2030. Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático

- INEGI (2014). Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia 2014 (ECOPRED). México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Consultado en:
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/ecopred/2014/default.html>
- INEGI (2015). Estadísticas a propósito del día mundial del medio ambiente. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Consultar
<http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/ambiente0.pdf>
- INEGI (2015). Estadísticas históricas de México 2015. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- INEGI (2016). Encuesta intercensal 2015, México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- INEGI (2016). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2016 (ENVIPE). México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Consultada en:
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/>
- INEGI (2017). Accidentes de tránsito terrestre. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Consultada en
http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/consulta.aspx?p=adm&c=1
- INEGI (2017). Estadísticas de vehículos de motor registrados en circulación. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- INEGI (2017). Indicador trimestral de la actividad económica estatal. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- INEGI (2017). Inventario nacional de vivienda 2015.
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/mapa/inv/>
- INEGI (2017). Producto Interno Bruto por entidad federativa. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- INEGI (2017). Sistema de cuentas nacionales de México. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Consultado en:
http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/scn/c_anuales/pib_ef/default.aspx
- INEGI. (2015). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 (ENCIG). Tabulados básicos.
- INEGI. (2016). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Consulta interactiva de indicadores estratégicos (Info-Laboral).
En: www.inegi.org.mx (30 de agosto de 2016).
- INEGI. (2016). Módulo de Práctica Deportiva y Ejercicio Físico (MOPRADEF) 2013 y 2016. Tabulados básicos
- INEGI. (2017). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011-2015. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- INSP (2012). La distribución de la inseguridad alimentaria en México. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT). México: Instituto Nacional de Salud Pública.
<http://ensanut.insp.mx/doctos/seminario/M0404.pdf>
- IPCC (2013). Cambio climático 2013. Grupo intergubernamental de expertos sobre el cambio climático. http://www.cinu.mx/minisitio/Panel_IPCC/IPCC-AR5-WGI-SPM-Headlines-131297_es.pdf

- IPCC (2014). Cambio climático 2014. Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/AR5_SYR_FINAL_SPM.pdf
- Janoschka, M. y Sequera J. (2014). “Procesos de gentrificación y desplazamiento en América Latina - una perspectiva comparativista”, en Juan José Michelini (editor), *Desafíos metropolitanos. Un diálogo entre Europa y América Latina*, Madrid, ed. Catarata, 2014, pp. 82-104.
- Jiménez, I. (2015). Turismo de reuniones, impulso para la economía nacional. Forbes México. Agosto 18 de 2015. <https://www.forbes.com.mx/turismo-de-reuniones-un-impulso-mas-para-la-economia-nacional/>
- Kahneman, D. (2013). *Pensar rápido, pensar despacio*. Barcelona: Penguin Random House
- López G. E. (1989). Una aproximación de la ciencia de la administración al análisis conceptual del principio de eficacia como guía de acción de la administración pública. España, Universidad de León
- Marina, S. (2014). Los 5 millones de casas abandonadas en el país. El Financiero. Recuperado en: <http://www.elfinanciero.com.mx/archivo/las-millones-de-casas-abandonadas-en-el-pais.html>
- Medina G. A. (2005). *Gestión por procesos y creación de valor público, un enfoque analítico*. Instituto Tecnológico de Santo Domingo, 2005.
- Medina R. S., Veloz R. J. (2013). *Desarrollo Orientado al Transporte. Regenerar las ciudades mexicanas para mejorar la movilidad*. Embajada Británica en México/ITDP
- México Evalúa (2016). Datos de la ASF reportados en Las Dos Caras de tu Moneda, una mirada a la expansión del gasto público. México Evalúa, 2016.
- Miralles-Guasch, C. y Marquet, O. S., (2013). “Dinámicas de proximidad en ciudades multifuncionales”, en *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, enero, 2013.
- Moreno M. (2016). El espacio público de siglo XXI en la Ciudad de México. Nexos, Mayo 2016.
- Moreno, B. J. C., Pérez, E. y Ruiz, N. P. (2004). El Consenso de Washington: aciertos, yerros y omisiones. Perfiles latinoamericanos: revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, (25), 149-168. Recuperado en: https://scholar.google.es/scholar?start=10&q=concentraci%C3%B3n+del+ingreso+motor+para+l+a+inversi%C3%B3n&hl=es&as_sdt=0,5
- Nowak, D. J., & Crane, D. E. (1998). The Urban Forest Effects (UFORE) Model: quantifying urban forest structure and functions.
- Nowak, D. J., Dwyer, J. F., & Childs, G. (1997). Los beneficios y costos del enverdecimiento urbano. Áreas verdes urbanas en Latinoamérica y el Caribe, 17-38. México: Banco Interamericano de Desarrollo. https://www.researchgate.net/profile/David_Nowak/publication/265540211_Los_beneficios_y_costos_del_enverdecimiento_urbano/links/54d9f9cf0cf2970e4e7d44b0.pdf
- Nowak, D. J., Robert III, E., Crane, D. E., Stevens, J. C., & Walton, J. T. (2007). Assessing urban forest effects and values, New York City's urban forest. https://www.nrs.fs.fed.us/pubs/rb/rb_nrs009.pdf
- OECD (2000). Evaluation Feedback for Effective Learning and Accountability (EFELA), sec. 7.3. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD). EFELA:

- Workshop Report, 33rd Meeting, 22-23 November, Tokyo, 26-28 September, 2000. En línea: <http://www.oecd.org/dataoecd/10/29/2667326.pdf> Consultado el 18 de marzo de 2017.
- OIT (2007). *Working Time Around the World: Trends in working hours, laws, and policies in a global comparative perspective* por Shangeon Lee, Deirdre McCann y Jon C. Messenger, 240 págs., ISBN 978-92-2-119311-1, OIT, Ginebra.
- OMS (2003). Informe sobre la salud en el mundo 2003. Organización Mundial de la Salud. Francia
- OMS (2005). Guías de calidad del aire de la OMS. Directrices de la OMS sobre la calidad del aire.
http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/69478/1/WHO_SDE_PHE_OEH_06.02_spa.pdf
- OMS (2008). Aplicación de la estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud. Organización Mundial de la Salud.
<http://www.who.int/dietphysicalactivity/PAGuide-2007-spanish.pdf?ua=1>
- OMS (2014). Cada año ocurren 7 millones de muertes debido a la contaminación atmosférica. Consultado en <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2014/air-pollution/es/>
- OMS (2015). Informe sobre la situación mundial de la seguridad vial 2015. Francia. Organización Mundial de la Salud.
http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2015/Summary_GS_RRS2015_SPA.pdf?ua=1
- OMS (2016). Ambient Air Pollution Database WHO, May 2016. Consultado en:
http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/cities/en/
- OMS (2016). Global report on urban health: equitable, healthier cities for sustainable development. Switzerland: World Health Organization 2016. Recuperado en:
http://www.who.int/kobe_centre/measuring/urban-global-report/ugr_summary_sp.pdf?ua=1
- ONU (2015). Total Population at Mid-Year by Major Area, Region and Country, 1950-2050. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2014). World Urbanization Prospects: The 2014 Revision.
- ONU (2016), Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe, Publicación de las Naciones Unidas, Impreso en Santiago de Chile
<http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>
- ONU. (2014). World Urbanization Prospects, The 2014 revision. Department of Economics and Social Affairs. Consultado en: <https://esa.un.org/Unpd/Wup/Publications/Files/WUP2014-Report.pdf>
- Oppenheimer, A. (2010). Basta de historias. México: Debate.
- OXFAM (2015). Riqueza: Tenerlo todo y querer más. Gran Bretaña: Oxfam. Recuperado en:
https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/ib-wealth-having-all-wanting-more-190115-es.pdf (28/1/2016)
- Parametría (2016) Encuesta en vivienda Ciudad de México. Abril de 2016
- Piketty, T. (2015). El capital en el siglo XXI. México: FCE.
- PNUD (2013). Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano. Diagnóstico y propuestas para América Latina. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Panamá
- PNUD (2015). Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2015

- PNUD (2016). Informe Sobre Desarrollo Humano 2016. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- PNUD (2016). Informe sobre Desarrollo Humano México 2016. Desigualdad y Movilidad. México. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (pnud)
- Pozzi, S. (2014) Google cumple 10 años en Wall Street con un valor 14 veces mayor que en su estreno. El país. 19 de Agosto 2014.
http://economia.elpais.com/economia/2014/08/19/actualidad/1408449141_918934.html
- Ramírez, K. P. (2015). Espacio público, ¿espacio de todos? Reflexiones desde la ciudad de México. *Revista Mexicana de Sociología* 77, núm. 1 (enero-marzo, 2015): 7-36.
- Rankia (2017). Mejores universidades de México 2017. Consultado en:
<https://www.rankia.mx/blog/mejores-opiniones-mexico/3069113-mejores-universidades-mexico-2017>
- Rawls, J. (2002). Justicia como equidad. *Revista española de control Externo*.
http://www.academia.edu/8061362/Justicia_como_equidad_John_Rawls_1_
- Rebollo, O. (2012). La transformación social urbana La acción comunitaria en la ciudad globalizada. México. *Gestión y Política Pública*. Recuperado de:
http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XXI_No.I_vol-tematico/05_Oscar_Rebollo%28159-186%29.pdf (10/02/2015)
- Riojas, H. y Zúñiga B. (2016). Efectos en la salud por la contaminación atmosférica en México. México. Instituto Nacional de Salud Pública.
- Ritchie, A., Thomas, R. (Eds.), (2013). *Sustainable Urban Design: An Environmental Approach*. Taylor & Francis.
- Rodrigo, H. (2014). Tizayuca, con más viviendas abandonadas. *Milenio Diario*. 26 de febrero de 2014. Recuperado en: http://www.milenio.com/region/Tizayuca-viviendas-abandonadas_0_252574789.html
- Rodríguez, C. M. (2015). Gobiernos resilientes: el desafío de la innovación pública en Política Comunicada. Septiembre, 2015. Consultar en:
<https://politicacomunicada.com/gobiernos-resilientes-el-desafio-de-la-innovacion-publica>.
- Roemer, J. (1995). Equality and Responsibility. *Boston Review*. Vol. 20, April-May. University of Illinois Press
- Roemer, J. (1995). *Un futuro para el socialismo*. Madrid: Editorial crítica
- Roemer, J. (1998). Igualdad de oportunidades. *Isegoría*, 0(18), 71-87.
 doi:<http://dx.doi.org/10.3989/isegoria.1998.i18.146>
<http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/view/146/146>
- Rusell, B. (1973). *Autoridad e individuo*. México: FCE
- SACM (2012). Programa de gestión integral de los recursos hídricos, visión 20 años. México: Gobierno del Distrito Federal.
- SACMEX (2017). Plan de agua para el futuro. Sistema de Aguas de la Ciudad de México, mayo de 2017
- Sassen, S. (2001). Elementos teóricos y metodológicos para el estudio de la ciudad global. *La ciudad construida*, 177. Recuperado en:
<http://flacso.edu.ec/docs/urbanismo.pdf#page=174>

- Secretaría de Turismo del Gobierno de la Ciudad de México. Actividad Turística de la Ciudad de México Indicadores 2007 – 2016. En línea:
http://www.mexicocity.gob.mx/media/biblioteca/Indicadores_ENE_DIC_2007-2016.pdf
- SEDECO (2017). Reporte Económico de la Ciudad de México. México: Secretaría de Desarrollo Económico. Enero, 2017, con base al Boletín de prensa 21/17 de enero de 2017 de INEGI.
- SEDEMA (2013). Inventario de Emisiones de la CDMX 2012. México: Gobierno del Distrito Federal.
- SEDEMA (2014). Programa de acción climática de la Ciudad de México 2014-2020. México: Gobierno del Distrito Federal.
- SEDEMA (2014). Programa sectorial ambiental y de sustentabilidad 2013-2018. México: Gobierno del Distrito Federal.
- SEDEMA (2016). Inventario de Emisiones de la CDMX 2014. México: Gobierno del Distrito Federal.
- SEDEMA (2016). Inventario de residuos sólidos. Ciudad de México 2015. México: Gobierno del Distrito Federal.
- SEMARNAT (2013). Programa sectorial de medio ambiente y recursos naturales 2013-2018. México: Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
- SEMARNAT (2015). El medio ambiente en México 2013-2014. México: Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Ver
http://apps1.semarnat.gob.mx/dgeia/informe_resumen14/01_poblacion/1_4.html
- SEMARNAT-INECC. (2017). Estrategia Nacional de Calidad del Aire 2017-2030. México: Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales-Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.
- Sen, A. (1992). Sobre conceptos y medidas de pobreza. México: Comercio Exterior. Vol. 42, num 4, abril.
<http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/257/2/RCE2.pdf>
- Sen, A. (1997). Bienestar, justicia y mercado. Barcelona: Paidós
- SEP (2016). Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016. México: Secretaría de Educación Pública
- SEP. (2014). Resultados nacionales por entidad Enlace media superior 2014. México: Secretaría de Educación Pública
- SESNSP (2017). Cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública reportadas por Animal Político el 21 de febrero de 2017. Ver:
<http://www.animalpolitico.com/2017/02/2017-aumento-de-homicidios/>
- SESNSP (2017). Datos abiertos incidencia delictiva fueron común. México: Secretariado Ejecutivo de Sistema Nacional de Seguridad Pública
- SESNSP (2017). Datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública reportados por Animal Político el 24 de enero de 2017. Ver:
<http://www.animalpolitico.com/2017/01/homicidios-dolosos-mexico-violencia/>
- SESNSP (2017). Tasas por cada 100 mil habitantes 1997-2016. México: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 31 de enero de 2017.
- SFP (2017). Marco Integrado de Control Interno. México: Secretaría de la Función Pública. Consultado en

http://www.asf.gob.mx/uploads/171_Control_interno_riesgos_e_integridad/MARCO_INTEGRADO_DE_CI.PDF

- SHCP (2008). Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Consultado en:
http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154427/acuerdo_sed.pdf
- SHF (2015). Estado actual de la vivienda en México, 2015. México: Sociedad Hipotecaria Federal.
- STCONAPRA (2016). Informe sobre la situación de la seguridad vial México 2015. SCT-SALUD. <https://drive.google.com/file/d/0BwfeReMqNBvNcDISU0JOa0s1V28/view>
- STCONAPRA (2016). Informe sobre la situación de la seguridad vial México 2015. SCT-SALUD.
<https://drive.google.com/file/d/0BwfeReMqNBvNcDISU0JOa0s1V28/view>
- Stiglitz, J. Greenwald B.C. (2014). La creación de una sociedad del aprendizaje. México. Critica
- Tapia F.C. (2017). Número de árboles talados en la Ciudad de México de diciembre de 2012 a mayo de 2016. <https://arbolado.wordpress.com/>
- TOMTOM (2017). TomTom Traffic Index. Mesasuring congestion worldwide. Consultado e:
http://www.tomtom.com/en_gb/trafficindex/list?citySize=LARGE&continent=ALL&country=ALL
- Transparencia Mexicana (2011). Índice nacional de corrupción y buen gobierno. Informe Ejecutivo 2010. México, mayo 10 de 2011. Recuperado en:
<http://www.tm.org.mx/indice-nacional-de-corrupcion-y-buen-gobierno-incbg/>
- Transparency International (2017). Corrupción y desigualdad: cómo los populistas engañan a la gente. https://www.transparency.org/news/feature/corruption_and_inequality_how_populists_mislead_people
- Transparency International (2017). Índice de corrupción internacional 2016.
https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016
- UNCTAD (2008). Informe sobre la Economía Creativa 2008. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo.
- UNCTAD (2011). Informe sobre la Economía Creativa 2010. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo.
- UNESCO (2014) Informe sobre economía creativa. Edición especial 2013. México: Naciones Unidad/UNESCO/PNUD
- Vargas, S. N. y Galván G. M. A. (2014). La Participación Ciudadana en la Ciudad de México: Panorama, Retos Y Perspectivas. 2014. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Pp. 454.
- Williamson, J. (2003). No hay consenso en el significado: reseña sobre el Consenso de Washington y sugerencias sobre los pasos a dar. Finanzas y desarrollo: publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, 40(3), 10-13. Recuperado en:
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2003/09/pdf/williams.pdf>
- Wolfensohn, J.D. (2004b). Desarrollo y reducción de la pobreza. Mirada retrospectiva y panorama futuro. Washington: Communications Development Incorporated.

- Wolfensohn, J.D. (2004). Seguridad en el siglo XXI. Washington: Banco Mundial. Reuniones anuales, 3 de octubre de 2004. Recuperado en: <https://www.imf.org/external/am/2004/speeches/pr03s.pdf>
- World Bank (2017). World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files. <http://wdi.worldbank.org/table/4.2# 16/02/2017>
- Zambrano L. y Canteiro M. (2016). El caso de Avenida Aztecas 215: desperdicio de agua a gran escala. Diciembre 13, 2016. En <http://labrujula.nexos.com.mx/?p=1095>
- Zurbruggen, C. (2007). La "falacia tecnocrática" y la reforma del Estado: a diez años del Informe del Banco Mundial. Nueva sociedad, (210), 156-172. Recuperado en; <http://nuso.org/articulo/a-diez-anos-del-informe-del-banco-mundial/>

Anexo

100 temas por la Ciudad

I. Ciudad en libertad (Seguridad y derechos)

1. Seguridad con respeto a los derechos humanos. Reforzar la seguridad de la Ciudad hasta alcanzar un clima de tranquilidad para todos los ciudadanos. Reactivar la infraestructura de tecnologías de seguridad y gestión del transporte para mejorar la movilidad; estos instrumentos deben estar dedicados a la protección de las personas, la prevención de los delitos y la detención de la delincuencia.
2. Acabar los delitos que más lastiman a la sociedad: el asalto en transporte público mediante operativo y seguimiento a los delincuentes; el asalto a mano armada al transeúnte, con operativos anti motos y los lugares en que estos equipos se alquilan. Los delitos graves como homicidios, secuestros, fraudes al erario, extorsiones, cobros de piso, tráfico de armas y de estupefacientes, deben ser atendidos hasta acercarse a cero impunidad.
3. Recuperar el modelo de policía barrial o policía de proximidad a cargo de las alcaldías de la Ciudad de México, con recursos y facultades para su operación, para que sean coadyuvantes de la policía metropolitana. Que los ciudadanos evalúen periódicamente a esta policía de barrio o colonia y, en algunos casos, que puedan elegirlos y contratarlos bajo los lineamientos de la autoridad central. Todos ellos comunicados con policías en bicicleta, en moto, en patrulla, apoyo aéreo y de videovigilancia. La policía no está para aplicar multas, su razón de ser es servir y proteger.
4. Consolidar la formación policial orientada a servir y proteger. Diseñar actividades de acercamiento entre cuerpos policiacos y ciudadanía. Brindar servicios psiquiátricos y psicológicos a los cuerpos policiacos y formar cuerpos policiacos de alto nivel profesional y especialización. Impulsar la licenciatura en Seguridad Pública, con especialización en el combate de delitos de alto impacto.
5. Promover la cohesión y convivencia social entre la población joven para reforzar acciones preventivas contra la delincuencia. Para ello, es necesario generar programas destinados al autoempleo de los jóvenes, estimular la continuidad de estudios hasta educación profesional, regenerar los espacios públicos como estrategia de seguridad y fortalecer la convivencia. Mejorar el alumbrado público en barrios y colonias. Promover el desarrollo de la práctica deportiva como instrumento de integración.
6. Impulsar el fortalecimiento de las organizaciones vecinales para combatir la inseguridad. Además, generar foros públicos de convivencia vecinal y desarrollar centros de artes y oficios. Mejorar los sistemas de procuración de justicia mediante la profesionalización de ministerios públicos. Diseñar campañas integrales para fomentar la denuncia.
7. Defender y preservar el derecho de las minorías, el respeto a la individualidad del ciudadano y evitar las expresiones xenofóbicas y discriminatorias, consolidar a la

Ciudad como una urbe cosmopolita, amigable con la comunidad LGBTTTTI, con el respeto a la organización de las familias, tradicionales y distintas formas en que se integre el núcleo familiar, con los refugiados, con las personas en situación de calle, con los desplazados por expresar sus ideas o por la inseguridad del narcotráfico, con las comunidades indígenas, con los periodistas, siendo vanguardia en la defensa de derechos humanos.

8. Mejorar la vialidad y el tránsito por las calles. Para ello, urge modernizar el sistema de semaforización e intervenir los cruces y tramos de vialidades con mayor incidencia de accidentes viales para mejorar las condiciones de seguridad y protección a peatones, ciclistas, motociclistas y automovilistas.
9. Readecuar las vialidades para asegurar los trazos y señalizaciones, para que la infraestructura vial y la movilidad se oriente a la prevención de accidentes y disminuir los tiempos de traslado, no a la recaudación y sanción. Acabar con las caravanas de escoltas y los cierres viales para la movilidad de servidores públicos, ellos deben moverse igual que cualquier habitante de esta Ciudad, sin privilegios. Están para servir a la Ciudad, no para servirse de la Ciudad. Construir mayor infraestructura para el traslado de ciclistas en condiciones de seguridad, así como banquetas más amplias para el peatón y el tránsito seguro por estas calles en un mayor número de barrios.
10. Crear una red de atención a urgencias médicas en motocicleta. Promover el restablecimiento de un reglamento metropolitano de tránsito y la consolidación de la placa metropolitana. La seguridad pública no puede estar asociada a labores recaudatorias. Revisar la operación del sistema de fotomultas, inmovilizadores y grúas, que son motivo de justa desaprobación por parte de los habitantes de nuestra ciudad.
11. La Ciudad debe seguir siendo un espacio de expresión de ideas y de libre manifestación de posiciones sociales y políticas. Es una cámara de denuncias de los conflictos del país. Es necesario conciliar el derecho de tránsito de sus habitantes, con la obligación de preservar y resguardar el derecho de expresión.
12. Preparar de manera permanente a los habitantes de la Ciudad de México para enfrentar mejor los riesgos, fortalecer la protección civil mediante la mejora del Sistema de Atlas de Riesgos de la Ciudad a nivel de colonias, manzanas y calles., lo que se deberá hacer con ayuda de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.
13. Crear un sistema meteorológico propio con información por colonia y pronósticos de corto plazo, así como un Atlas Climático de alta resolución para estudios de impacto urbano y ambiental. Ya existe la tecnología y es accesible. Activar el Fondo de Prevención y Atención de emergencias, aplicando medidas para aumentar sus recursos. Reforzar la red de alarmas sísmicas por toda la Ciudad.
14. Dotar de fuerza legal y administrativa a los Comités de Usuarios de Subsuelo, sumarles la facultad de regular el espacio aéreo; corresponsabilizar a todas las alcaldías para unificar criterios de desarrollo y proteger las obras públicas. Impulsar las brigadas vecinales de protección civil, promover la corresponsabilidad en la gestión y mitigación de riesgos en las colonias.

15. Desarrollar el Sistema de Alertas de la Ciudad de México coordinando esfuerzos con las operadoras telefónicas. La resiliencia y la protección civil serán fortalecidos como criterio rector para la expansión, desarrollo urbanístico, ordenamiento del suelo urbano y norma primaria de construcción en la capital del país.

II. Desarrollo con equidad

16. Lograr una Ciudad incluyente y equitativa, un hábitat sin obstáculos para el desarrollo individual y colectivo; piso parejo para la igualdad de oportunidades. La plataforma que todo gobierno emanado de izquierda debe comprometer para el acceso efectivo a los derechos sociales, la equidad de género y la no discriminación.
17. Apoyar las propuestas a favor de las personas, gobiernos de izquierda que asuman su responsabilidad de intervención con políticas públicas que igualen las circunstancias de cada persona y familia, para que éstas no sean más un obstáculo para el logro de las aspiraciones. Trabajar para alcanzar la igualdad de oportunidades, donde mujeres y hombres cuenten con las herramientas para cultivar capacidades y aplicarlas en beneficio de su desarrollo; donde hombres y mujeres tengan acceso a un sistema de salud y seguridad social que procure su bienestar desde la gestación hasta la madurez. Donde no se expulse a la zona conurbada a quién no puede pagar la Ciudad, sino generar opciones para que un mayor número de personas viva en ella.
18. Fortalecer la educación preescolar como mecanismo para lograr una mayor permanencia en el sistema educativo. Para alcanzar el 100% de cobertura en este nivel, adaptar la infraestructura y realizar campañas sobre la importancia de la educación temprana. Apoyar al sistema educativo de nivel básico para elevar la capacidad de comprensión de lectura y aplicación práctica de los conocimientos teóricos de matemáticas y ciencias en los estudiantes menores de 15 años, para ubicarlos en la media internacional. (493 en Ciencias, 491 en matemáticas, 493 en lectura).
19. Mejorar la infraestructura y el equipamiento necesario de las escuelas de educación básica y media superior para generar condiciones favorables al desempeño escolar. Crear un programa de apoyo tutelar académico y psicológico para atender a los alumnos que necesitan de un seguimiento especial en su formación educativa y desarrollo emocional. Recuperar para la Ciudad la autonomía de brindar los servicios de educación básica mediante la transferencia de la Federación a la capital de este nivel educativo como en el resto de entidades federativas, a fin de hacerlos competitivos nacional e internacionalmente.
20. Elevar la cobertura en educación media superior y superior, para abatir su déficit en un 50 por ciento y establecer convenios con instituciones privadas de educación superior para atender la demanda restante. Atacar las principales causas de abandono escolar de educación media superior, que hoy presenta la mayor tasa de deserción.
21. En educación media superior, más de la mitad de los que estudian en este nivel (CETIS, COLBACH, CONALEP y sistemas distintos a la UNAM y POLI), sienten poco interés

por concluir el bachillerato al no encontrar alternativas de continuar estudios al término de ese nivel educativo, es urgente promover con la federación la instalación de Institutos Tecnológicos en la Ciudad de México, que amplíen opciones a la educación superior de la oferta pública que hoy representan UAM y la UACM.

22. Fortalecer la atención de población en edad productiva para que se reinserte al proceso educativo, mejorar sus capacidades. Abatiremos el analfabetismo y el rezago educativo en primaria y secundaria en al menos un 50 por ciento.
23. Convocar a participar a maestros jubilados, en acciones de intervención integrales para las subpoblaciones infantiles y adolescentes con desventaja educativa: indígenas en comunidades urbanas; trabajadores infantiles; migrantes; menores con algún tipo de discapacidad; madres adolescentes o niñas embarazadas; niños y jóvenes en situación de calle; y, menores en conflicto.
24. Integrar los servicios médicos de la Ciudad para que se haga efectivo el acceso universal a la salud y los medicamentos gratuitos. Asegurar un acceso pleno a una atención al embarazo, parto y puerperio con personal calificado y un acceso oportuno e irrestricto a una atención obstétrica de emergencia (AOE) con calidad. Respetar la dignidad de las mujeres y de sus derechos por parte de las instituciones de salud.
25. Un aspecto central que observa deficiencias y carencias es la calidad en la atención hospitalaria. Hacer una profunda revisión para que las administraciones de los hospitales se renueven con una visión humanitaria, asegurar la disponibilidad de equipos, insumos y medicamentos. Promover la creación del Hospital UNAM-GCMX para apoyar la formación de nuevos médicos y la investigación. Revisar y fortalecer el programa “médico en tu casa”, introduciendo el sistema de consulta y atención a distancia.
26. Ampliar la oferta de vivienda en todos los niveles para contrarrestar la migración de las familias hacia municipios de la periferia. Fortalecer la certeza jurídica sobre la propiedad. Mejorar los indicadores de carencia por calidad y espacios; así como de carencia por acceso a servicios básicos. Modernizar la cadena de valor de la vivienda, promoviendo que cumpla con normas de ubicación, conectividad y sustentabilidad.
27. Para diversificar la oferta y construir viviendas ecológicas y amigables al ambiente, crear la Secretaría de Vivienda, responsable de promover el uso de energías renovables como calentadores solares, azoteas o muros verdes para disminuir las emisiones de CO₂; diversificar los esquemas y mecanismos de financiamiento generadores de vivienda para sectores populares, jóvenes mediante rentas, y no sólo para sectores medios y altos como sucede en la actualidad. Para enfrentar el fenómeno de la gentrificación de la ciudad de manera ordenada, transparente y sostenible, se revisarán los criterios y prácticas existentes en la política de cambios de uso de suelo, priorizando la participación y el aval vecinal inclusivo.
28. Orientar la política de vivienda a la redensificación de la Ciudad, evitar la expulsión de habitantes hacia municipios circunvecinos y el crecimiento expansivo de la mancha urbana, que alejaba a los habitantes a horas de distancia de su lugar de trabajo y que ha representado la pérdida de patrimonio para decenas de miles de familias.

29. Continuar la entrega de apoyos sociales y alimentarios garantizando la universalidad de asistencia social a quién lo necesita. Replicar el éxito del Programa de Pensión Universal para Adultos Mayores, con el Programa Familia, seguir las recomendaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para acabar, en su primera etapa, con la inseguridad alimentaria. Garantizar la universalidad alimentaria para todo habitante de la ciudad. En su segunda etapa, se ampliar el paquete de apoyos, acorde a la situación de vulnerabilidad específica de cada familia, con la cartera de programas sociales, que los gobiernos de izquierda han implementado en la Ciudad. Crear el Instituto de Bienestar Social para dar integralidad y una orientación a resultados a la política social de la Ciudad.
30. En tanto se alcanza la cobertura universal a la población en pobreza con el Programa Familia, reforzar la asistencia a personas en condición de vulnerabilidad mejorando la eficiencia de las acciones de asistencia alimentaria, con el fortalecimiento en la operación de comedores populares y la ampliación de su número. Establecer desayunadores comunitarios cerca de las escuelas.
31. Impulsar a la Ciudad como la Capital Cultural Latina haciéndola referente a nivel mundial por el nivel de exposiciones, eventos, ferias y festivales, en materia de literatura, exposiciones museográficas, festivales culturales, musicales, conciertos nacionales e internacionales, cine, teatro y pintura.
32. Consolidar escuelas de arte y música en nuestras casas de la cultura, para formar desde pequeños a los futuros artistas, a fin de que cuenten con formación y preparación teórica y práctica, formando artistas y críticos de todas las artes. Establecer pláticas con la fundación Solomon R. Guggenheim para la construcción de un Museo en la Ciudad de México.
33. Impulsar las actividades deportivas y de acondicionamiento físico, asegurar que todas las colonias cuenten con equipos al aire libre para el desarrollo de ejercicios y actividades deportivas, disponibles también en horarios nocturnos, para reavivar a la ciudadanía al disfrute de su espacio público. Realizar un esfuerzo en la construcción de trotapistas con amortiguamiento antilesiones (tartán) en los principales parques públicos. Brindar asistencia médica en los espacios deportivos públicos, así como con orientación nutricional.
34. Poner en marcha el Programa Movilidad activa, consistente en la promoción de la movilidad peatonal y ciclista, con apoyo en la construcción de infraestructura, cursos, programas sociales, adecuaciones jurídicas y difusión en medios de comunicación, con el objetivo de lograr que el mayor número de personas adopten hábitos de movilidad activa como parte de su vida cotidiana y de esta forma combatir la obesidad, la diabetes y los problemas del corazón, así como reducir la contaminación, mejorar la movilidad, recuperar espacio público y tener una población más feliz. Este programa se propone triplicar la extensión de las ciclovías, dando prioridad a la seguridad de los ciclistas, mediante adecuaciones de infraestructura vial, programas de difusión y educación masiva, y leyes y reglamentos que protejan a los usuarios.

35. Renovar las casas de la cultura al realizar clases, conferencias y grupos de ayuda en los temas vinculados al desarrollo personal, tratamientos alternativos, yoga, meditación oriental, meditación trascendental, participación social, servicios comunitarios y otros temas de interés para la ciudadanía (gastronomía y repostería vegana), que permitan su desarrollo individual. Aglutinar bajo la “marca” Ciudad Educadora los talleres, cursos o pláticas que imparten la administración local, las administraciones delegacionales, las instituciones educativas y la sociedad civil.

III. Ciudad Verde y Sustentable

36. Impulsar una Ciudad verde y sustentable, que refleje el compromiso de las actuales generaciones por preservar los recursos naturales y garantizar su legado ambiental a las próximas. De no intervenir con responsabilidad, el deterioro de los ecosistemas implicará la reducción de recursos naturales como los bosques, el agua y el aire, así como la extinción de especies o la manifestación de trastornos climáticos derivados del fenómeno del calentamiento global.
37. Proteger la calidad del aire que respiramos los habitantes de la ciudad. Disminuir la emisión de gases contaminantes y de partículas suspendidas apoyados en la investigación científica sobre la calidad del aire y sus impactos a la salud. Consolidar medidas para la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), particularmente de las fábricas provenientes del norte de la ciudad.
38. Impulsar el traslado de la industria contaminante fuera de la cuenca del Valle de México, a fin de que las emisiones no sean arrastradas por los vientos hacia la zona central de la Ciudad de México, mediante estímulos para su ubicación en Centros Industriales próximos como Ciudad Sahagún. Adoptar medidas para reducir significativamente los días de contingencia ambiental, como la regulación del transporte de carga, mejores controles a la industria química, combate a la deforestación, entre otros. Mantener la aplicación del Programa Hoy No Circula, en conjunto con la promoción del uso de autos híbridos y eléctricos. Se promoverán incentivos fiscales para el mayor uso de este tipo de autos no contaminantes en la Ciudad de México.
39. Reconocer que los autos no son la única causa de contaminación, ésta tiene que ver con el tipo de gasolinas, exigir calidad en las gasolinas. Empezar acciones para resolver la obsolescencia del transporte de carga, la falta de controles a la industria química de la ZMVM la mala condición de las calles y la deforestación en los municipios conurbados.
40. Apoyar la sustitución continua del parque vehicular, estimular el uso de autos híbridos y eléctricos, tanto en el transporte privado como el público. Establecer horarios nocturnos para la distribución de mercancías con transporte de carga. Establecer puertos

- de carga en los límites de la Ciudad, salida a Querétaro, Hidalgo, Puebla, Toluca y Morelos. Prohibir el ingreso de transporte pesado a la Ciudad. Prohibir el estacionamiento de transporte de carga en las vías primarias y secundarias de la Ciudad.
41. Renovar los ecosistemas de la Cuenca del Valle de México para que recuperen su capacidad de regeneración. Trabajar con las comunidades rurales de la Ciudad, promover la restauración forestal en coordinación con los municipios del Estado de México, y el apoyo a productores del sur de la Ciudad de México para mejorar sus procesos productivos y aumentar su aportación a los servicios ambientales.
 42. Impulsar en el oriente y norte una campaña de reforestación de avenidas, parques, predios no urbanizados y reservas territoriales para mitigar y reducir la elevación de partículas $PM_{2.5}$ y PM_{10} , en beneficio de la salud de los habitantes de la Ciudad. Se impulsará un programa intensivo de azoteas verdes en los inmuebles existentes y será una norma obligatoria en la construcción de nuevos edificios.
 43. Trabajar en un marco de coordinación metropolitana, en la reconversión energética de la Ciudad y del Valle de México, buscar el uso y predominio de energías limpias y renovables en la edificación y en los procesos industriales. Comenzar por un programa piloto en edificios públicos.
 44. Anticipar el reto de la crisis del agua con políticas públicas orientadas a la restauración de las condiciones para el ciclo del agua. Canalizar inversiones para la recuperación de los espacios naturales de recarga del acuífero, acorde con la vocación lacustre del Valle de México; impulsar proyectos y acciones de reforestación y reacondicionamiento del suelo de conservación y recarga de acuíferos. La inversión para infraestructura para la captación de agua de lluvia y biofiltración, en el largo plazo revertirá los hundimientos y fractura de nuestra red hidráulica, la cual requerirá un menor mantenimiento.
 45. Apoyar la captación de agua en techumbres de viviendas individuales, condominios y edificios públicos. Crear parques lacustres en las reservas de la Ciudad y construir plantas de tratamiento de aguas residuales para reducir la presión sobre el sistema de drenaje profundo y semiprofundo. Avanzar en la recuperación de los ríos urbanos para sumarlos al patrimonio ambiental de la Ciudad.
 46. En torno al agotamiento de las fuentes de abastecimiento y a la pérdida del 41% del agua de la ciudad por fugas en la red de distribución, impulsar una nueva visión de gestión integral del agua, orientada a la regeneración y sustentabilidad de nuestras fuentes internas, la preservación del manto acuífero subterráneo para evitar su desecación y asentamientos en el subsuelo, causa de las rupturas continuas de la red.
 47. Promover una visión de cero residuos. Atender integralmente el reciclamiento y aprovechamiento de residuos sólidos, mediante la construcción de la planta de termovalorización y más plantas de reciclamiento, para la disposición de residuos sólidos, generar energía aprovechable para la ciudad. Desarrollar y promover el proceso de reciclamiento desde los hogares para mejorar el aprovechamiento de los residuos sólidos.

48. Consolidar los procesos de protección ambiental, desarrollar programas de incubación de empresas verdes con perspectiva de género. Fomentar actividades creadoras de empleo e ingreso vinculadas a la conservación y a la sustentabilidad. Establecer como eje prioritario en el diseño e instrumentación de la planeación urbana, la promoción de usos mixtos del suelo con acceso al transporte público.
49. Construir un Sistema de Transporte Público Integral de alta capacidad, basado en transporte eléctrico y en el Metrobús. Incentivar el abandono del automóvil como medio de transporte mediante la ampliación y mejora de la red de transporte público.

IV. Ciudad para Vivir Seguro (Desarrollo urbano orientado a las personas)

50. Resolver las causas de la exclusión urbana. Una proporción importante de circunstancias adversas para la igualdad de oportunidades se encuentran en la exclusión urbana. Los grandes proyectos de infraestructura de la Ciudad deben ser producto de un ejercicio de inclusión abierto y plural; lo que significa la suma de la sociedad en los procesos de planeación de los usos y destinos del espacio urbano. La participación de la sociedad debe ser la base para el ejercicio del derecho a la Ciudad.
51. Regenerar la Ciudad para el disfrute de todos. En este entorno, la Ciudad de México, su espacio público, debe concebirse como un lugar de bienestar, de confort y convivencia, recreado para el disfrute de quienes en ella habitamos. En este espacio, debe conciliar el desarrollo de la actividad económica, la infraestructura para la prestación de servicios como educación, salud, abasto, deporte y recreación, con las necesidades de vivienda y la utilidad del espacio público, que incluye la movilidad por la Ciudad. Todo ello considerando que esta Ciudad, al igual que el resto de Megaurbes a nivel global, desempeña un papel preponderante y que debe ser eficiente para preservar y mejorar su competitividad a nivel internacional.
52. Recuperar los espacios urbanos que contribuyan a reducir las desigualdades sociales y las desigualdades espaciales. Promover el desarrollo urbano de cada zona acorde a su vocación. Consolidar el tejido urbano con el mejoramiento de la infraestructura de servicios urbanos de colonias y barrios. Crear la Secretaría de Servicios Urbanos. Incorporar activamente a la Ciudad de México al movimiento internacional “la ciudad de las niñas y los niños”, que busca sumar a los futuros ciudadanos en el diseño, planeación y construcción de los espacios públicos y proyectos urbanísticos que impactan su entorno.
53. Instrumentar el Programa Vive en tu Ciudad orientado a impulsar el esfuerzo de construcción de Vivienda Social y Media, redensificar la Capital y contrarrestar la política extensiva que lleva vivienda a trabajadores lejos de la urbanización y de los servicios. Construir vivienda popular en zonas con todos los servicios y próximas a puntos de acceso a las redes primarias de transporte. Promoveremos también la construcción de vivienda para renta que demandan parejas jóvenes, evitando su

- migración y la necesidad de recorrer largas distancias. Estimular un amplio programa de vivienda para todos los sectores, en esquemas innovadores de financiamiento.
54. Proteger las Zonas Estratégicas de Conservación que dan sustentabilidad a la Ciudad. Recuperar el respeto por el árbol como actor central en la mejora de la calidad del aire y la calidad de vida urbana. Resguardar los espacios tanto de la presión social de paracaidistas profesionales, evitando la regularización de terrenos. Diseñar estrategias de uso y pago de servicios forestales como estrategia que desaliente la ocupación de zonas protegidas y de reserva. Fortalecer la política para la conservación, restauración y orientación respecto al desarrollo urbano en zonas patrimoniales (Áreas de Conservación Patrimonial).
 55. Recuperar el espacio público en todas sus zonas para fortalecer la integralidad de la ciudad mediante el diseño de un programa con proyección al 2050, cuyo propósito sea que toda la capital cuente con espacios para el disfrute y convivencia social, particularmente en los barrios y colonias con mayor tradición en cada delegación. Con el concepto de “calle completa”, construir la infraestructura de servicios para que los centros de barrio sean áreas de convivencia, con calle peatonal, ciclovías, banquetas amplias, alumbrado óptimo, espacios de esparcimiento local y acceso a la cultura y la realización de actividades deportivas. Impulsar desarrollos urbanos mediante inversiones público privadas, que garanticen espacios para disfrute gratuito de la población. Avanzar en la accesibilidad de la Ciudad con énfasis en las personas con capacidades diferentes.
 56. Promover la movilidad como un derecho social, como un derecho del Siglo XXI (Movilidad S 21). Transformar el actual servicio a un tránsito confortable, eficiente, rápido y con costo razonable. La Red de Metro como columna central del Sistema de Transporte deber ser ampliada. Explorar el uso de asociaciones público-privadas aplicadas al sistema de transporte público, en principio para incorporar trenes urbanos de superficie y un tren exprés elevado.
 57. Consolidar la Red de Metrobús con más líneas en operación. Modernizar los Centros de transferencia y centros de conectividad en que se unan las diferentes modalidades. E impulsar y regular el tránsito ciclista para reducir los riesgos de accidentes, impulsar el seguro del ciclista. Procurar que esta red acerque a los usuarios a sus domicilios, que los últimos tramos sean peatonales o en bicicleta. Dar prioridad al peatón.
 58. En materia de vialidades, evaluar la pertinencia de mejorar la infraestructura con los pasos a desnivel necesarios para dinamizar la operación de la Red de Metrobús, y contribuir a reducir los tiempos de traslado y por ende la emisión de gases. Promover con la participación de la sociedad proyectos como los que proponen la recuperación ríos urbanos.
 59. Para hacer factible una sana convivencia, la limpieza de la ciudad en banquetas, calles, plazas y parques debe ser completa, para que pueda generar un disfrute pleno del espacio público. Impulsar la construcción de una Ciudad Brillante, en la que todos seamos responsables de su preservación.

60. Recuperar áreas verdes y la tranquilidad del disfrute de áreas renovadas, eso requiere de estar acompañado de tranquilidad y reposo auditivo, que compense los altos decibeles que genera la Ciudad. Poner en marcha una campaña que concientice sobre los daños del ruido y la necesidad de regular la emisión de decibeles que generen hacia el ambiente vehículos, negocios, vecinos en unidades habitacionales, entre otros espacios que invaden con frecuencia la tranquilidad de los hogares.
61. Orientar el ordenamiento territorial a la dotación equitativa de servicios y la adecuada movilidad entre las zonas de la ciudad, a partir de impulsar el desarrollo de cada una de sus sectores acorde a su perfil de servicios:
- En el Sur poniente, el corredor Reforma Santa Fé vinculado a la conectividad al Valle de Toluca. En esta zona se concentran las grandes corporaciones y el sector financiero de la Ciudad. Se requiere fortalecer el desarrollo con calidad de los servicios, accesibilidad y fluidez del transporte público, adecuada infraestructura vial que evite las complicaciones para la llegada por Constituyentes y Reforma, así como espacios de vivienda intercomunicado por vías alternas al transporte de superficie. Entre otras alternativas, impulsar la coordinación metropolitana para la conclusión de la extensión de la Línea 12 del Metro hasta Observatorio y el inicio de la llegada de la Línea 9 a este Conjunto, que interconectará al Tren México Toluca con las Líneas 1, 9 y 12 del Metro.
 - La Zona Sur de la Ciudad, debe consolidar su riqueza histórica y cultural, desde el Centro, pasando por la Colonia Roma y Condesa, el centro de Coyoacán, San Ángel, Xochimilco, Ciudad Universitaria, Tlalpan Centro, entre otros muchos espacios. Estas zonas cuentan con importantes centros comerciales, la salida para centros turísticos del Sur como Cuernavaca y Acapulco. Además de ser la entrada y área de contención para proteger el cinturón verde de la Ciudad, ubicado en Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco y Milpa Alta.
 - El Norte y el Oriente, cuentan con importantes áreas que eventualmente se liberarán y que permitirán construir equipamientos para subsanar las carencias que algunas de sus zonas observan y puedan potenciar el desarrollo económico de la Zona.
 - En el norte, en la Delegación Azcapotzalco en el área de Vallejo y Pantaco, se han generado espacios de naves abandonadas por la industria que paulatinamente se ha desplazado hacia los municipios del Estado de México. Estas grandes naves, aún se encuentran abandonadas y resultan de interés para su aprovechamiento. La Zona Norte es un corredor industrial importante. Enlaza el sector de la industria ubicada en Lechería y Cuautitlán, Tlalnepantla y Ecatepec, con los centros productivos del bajío y el norte del país. Es una puerta de entrada a productos del campo, de la minería y de la industria por

lo que decenas de miles de trailers parten desde esta región para distribuir su carga por toda la Ciudad.

62. Establecer parques de abasto no sólo de productos perecederos que compitan con la Central de abastos, sino también de parques de abasto industrial, estableciendo tiendas tipo *outlet* en que se ofrezcan las mercancías a mejor precio, que permita dinamizar la economía de este sector de la Ciudad. La confluencia de este tipo de tiendas en un espacio delimitado, ofrecerá un gran dinamismo a la zona y evitará el flujo de miles de contenedores que ingresan a las vialidades.
63. El oriente de la Ciudad, cuenta con algunos espacios para incrementar su infraestructura. Un primer esfuerzo lo constituye el CETRAM Constitución de 1917, en el que deber valorarse la viabilidad de establecer un Museo del Niño, cines y diferentes tiendas comerciales. El espacio que liberara el actual aeropuerto, integrado por 400 hectáreas, constituye un segundo gran espacio para dotar de diversa infraestructura al oriente. La construcción que realiza el Gobierno Federal para la zona en que prevé el nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, será un detonante de servicios para el oriente, en una zona que se encuentra actualmente sin servicios pero que demandará equipamientos y desarrollos de todo tipo, en las colindancias del Distrito Federal y el Estado de México.
64. Promover la construcción de edificaciones que contemplen áreas verdes ya sea en sus muros, azoteas o áreas destinadas a la recreación, incorporando esquemas de captación de agua de lluvia para su uso secundario. Las edificaciones deberán emplear el uso de tecnología destinada al ahorro de energía y la reducción de emisión de gases de efecto invernadero.
65. Actualizar la reglamentación para garantizar el uso de tecnología antisísmica en todas las nuevas construcciones, a fin de lograr que la renovación de la Ciudad sea segura para sus habitantes. Crear el Consejo Urbano de la Ciudad de México como instancia de consulta y mediación obligada de los sectores público, privado y social (asociaciones vecinales) para la validación de políticas públicas de desarrollo urbano y proyectos de construcción de gran impacto para la Ciudad de México y la Zona Metropolitana.

V. Ciudad competitiva y global (Competitividad en ambiente de confianza)

66. Proyectar a la Ciudad de México como la urbe de negocios, economía creativa y comercio de mayor potencial en el continente. Hacer de ella una Ciudad amigable a los negocios, con servicios de conectividad garantizada, desarrollo de zonas comerciales especializadas para el comercio internacional, la ubicación de zonas urbanas para recibir a matrices o representaciones de empresas transnacionales, fácil traslado a los centros carreteros y movilidad garantizada a los aeropuertos de la región Centro del país.
67. Convenir con empresas telefónicas la inversión de infraestructura de redes de telefonía celular y de fibra óptica para la prestación del servicio de internet gratuito o de bajo

- costo en toda la ciudad. Convertir a la Ciudad de México en una *SmartCity* y promover alianzas internacionales para hermanarnos con ciudades inteligentes a nivel mundial y favorecer mejores condiciones de intercambio.
68. En su caso, mediante una amplia consulta ciudadana se definirá el mejor destino urbanístico, social y medioambiental de los terrenos del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Entre las opciones, considerar la construcción de un gran Centro de negocios en los terrenos que dejará el actual Aeropuerto de la Ciudad de México, un recinto ferial integral, una gran oficina de congresos, convenciones y reuniones para la proyección nacional e internacional de la ciudad de México. Crear el Comité Económico y Social de la Ciudad de México que promueva los proyectos urbanos, garantizando la transparencia en la asignación de concesiones y de Permisos Administrativos Temporales Revocables.
 69. Firmar convenios con organismos internacionales, para obtener créditos preferenciales destinados únicamente a proyectos de inversión vinculados al fortalecimiento de espacio público, transporte colectivo de alta capacidad y proyectos de desarrollo urbano. Crear un entorno favorable de seguridad y movilidad para que las mejores empresas de tecnología inviertan en la Ciudad de México. Ayudar a los emprendedores locales con espacios de primer nivel para competir con la economía global.
 70. Convenir con la iniciativa privada la inversión para el desarrollo de proyectos de infraestructura urbana y desarrollo urbano. Con ello, desarrollar proyectos para recuperar espacios públicos en el Centro de la Ciudad. Generar corredores y estacionamientos subterráneos en el primer cuadro, haciendo íntegramente peatonal el Centro Histórico. Implementar cuadrantes de productividad para devolver tiempo al ciudadano y lo dedique a lo que lo haga más feliz y productivo. Promover espacios y financiamiento para la creación de empleos en el campo de las industrias creativas e innovación.
 71. Crear el Consejo de Promoción Turística de la Ciudad de México. Consolidar los puntos de atracción turística de la Ciudad, explotando plenamente su vocación, haciendo corredores peatonales en los principales puntos, como Coyoacán, San Ángel, Chimalistac, Churubusco, Colonia Roma, Condesa, Centro de Tlalpan, entre otros. Generar mecanismos fiscales para promover emprendimientos sociales y de economía colaborativa, promover apoyos para que los habitantes de la Ciudad pongan en marcha proyectos productivos a partir del desarrollo comunitario en los barrios de la Ciudad. Promover que el consumo en restaurantes sea deducible para los habitantes de la Ciudad. Ordenar el comercio informal en la Ciudad de México, estableciendo zonas de cero tolerancia en lugares de concentración masiva, zonas turísticas y transporte público masivo y evitando la competencia inequitativa con el comercio establecido.
 72. En su momento, crear infraestructura de comunicaciones hacia el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, extendiendo un tren exprés y el Metro de la Ciudad, así como la modernización de la Vía Tapo, para favorecer la conectividad del Centro y Norte de la Ciudad con la nueva terminal aérea. Extender la Línea 9 del Metro

hacia Observatorio, para contar con capacidad de transportar a los usuarios del tren Interurbano México Toluca. Crear el centro de estadística para la Ciudad de México, con la capacidad de generar bases de datos actuales que permitan la generación de políticas públicas y proyectos innovadores para el desarrollo social.

73. Detonar el crecimiento económico a partir de la creación de un Banco de Desarrollo de la Ciudad de México, para financiar proyectos de gran aliento en materia de infraestructura y equipamiento urbano, impulsar proyectos privados de impacto para el desarrollo de la Ciudad y el apoyo a las iniciativas de emprendimiento, fundamentalmente de jóvenes y mujeres. En tanto se autoriza su creación, constituir Fondos de Desarrollo Públicos, con participación del Gobierno de la Ciudad, BANOBRAS y NAFIN, para el financiamiento de infraestructura y proyectos productivos.
74. Impulsar el incremento del salario mínimo en el Distrito Federal, a fin de propiciar que este se establezca en cada entidad federativa acorde a sus condiciones específicas de desarrollo. Establecer estímulos a la productividad para reducir a su mínima expresión las jornadas de trabajo de más de 48 horas. Promover el desarrollo de trabajo a tiempo parcial de alta calidad. Romper el ciclo de largas jornadas de trabajo con bajo nivel salarial. Reducir paulatinamente el impuesto a nómina, a fin de incentivar la instalación de nuevas empresas y que este impuesto se canalice a las remuneraciones de los trabajadores. Determinar la viabilidad fiscal, económica y técnica de adoptar en la Ciudad de México el Ingreso Básico Ciudadano (IBC) como instrumento de política social alternativa o complementaria a los programas de combate a la pobreza existentes y a la propuesta de salario mínimo remunerador.
75. Negociar con la federación un trato fiscal justo, congruente con lo que la capital aporta a la recaudación federal participable. Alinear recursos en el campo de la economía en una cadena de valor donde el tema del desarrollo rural, el fomento de la economía urbana vía herramientas de política fiscal, las acciones para la promoción turística, las empresas culturales y las iniciativas de financiamiento a proyectos productivos, son procesos del macroproceso “desarrollo económico”.
76. Proponer a la Federación un nuevo modelo fiscal para la Ciudad de México, que redundará en el estímulo de la actividad económica y la ampliación de la base fiscal. En este sentido, promover que para el siguiente sexenio la Ciudad de México sea declarada como una nueva zona económica especial.
77. Respaldar a los creadores y artistas de la Ciudad porque además de los valores intangibles que aporta el arte, también son un componente en el campo de la creación de valor agregado en el área de las empresas culturales, de la industria creativa. Porque la cultura también genera riqueza material. Recuperar el atractivo de la capital para la realización de eventos internacionales. Regenerar la confianza de la gente a favor de un nuevo impulso a la Ciudad como motor de la economía nacional.
78. Consolidar a la Ciudad como Smart City, dotándole de los servicios y tecnología de inteligencia para el control, dotación, cobro y factura de sus servicios, así como de la

sistematización de servicios de control de tráfico vehicular (semaforización), cámaras de videovigilancia, regulación de distribución de agua potable y control de la red de drenaje, y, fundamentalmente la mejora en el campo de prevención y respuesta a las necesidades de protección civil.

VI. Ciudad por objetivos y anti corrupción (Administración y gobierno eficiente)

79. Construir una ciudad eficiente, transparente y resiliente, que cuente con capacidad para dotar de servicios de manera equitativa a la ciudadanía, orientando su gestión a la obtención de resultados, de manera transparente y que promueva su crecimiento sustentable con miras a preservar y mejorar su competitividad internacional.
80. Avanzar hacia una Ciudad resiliente, preparada a enfrentar situaciones críticas, que permitan recuperarse ante situaciones extremas provocadas por desastres naturales (sismo, inundaciones o erupciones volcánicas), climáticas (escases de agua o fuentes de energía, contaminación, cambio climático) o sociales (irrupciones violentas de seguridad o manifestaciones sociales que irrumpen el abasto a la capital).
81. Construir una Administración Ciudadanizada Orientada a Resultados, que participe en el diseño, ejecución y vigilancia de la gestión pública. Reorganizar la administración pública para orientar los recursos de los contribuyentes hacia objetivos estratégicos. Instrumentar plenamente la metodología de la planeación estratégica y la toma de decisiones basada en evidencias para la mejora de la gestión en el gobierno de la Ciudad de México. Realizar un ejercicio sin precedente de rendición de cuentas y resultados comprometidos por el gobierno de la Ciudad.
82. Crear un sistema anti corrupción sustentado en la alineación entre compromisos y resultados. Impulsar la integración de una Fiscalía Superior Ciudadanizada, para que sea la propia Ciudad quien revise directamente la cuenta pública. Promover que la designación de la Fiscalía no dependa del ejecutivo ni del poder legislativo, sino de asociaciones civiles comprometidas con la transparencia y asociaciones académicas, que analizarán los perfiles de los candidatos que se presenten al cargo. Ejercer el gasto de manera más eficiente y más efectiva, ahorrando un porcentaje importante del gasto público que hoy se pierde en corrupción, para dedicarlo a la inversión y al gasto social.
83. Fortalecer esta Fiscalía trasladando personal y recursos de la actual Contraloría General y los órganos internos de control para ponerlos a su servicio. En particular dar mayor seguimiento a la administración de organismos descentralizados y autónomos, para que su rendición de cuentas este plenamente apegado a la normatividad. Las auditorías ciudadanas se constituirán en un parteaguas de la revisión de la cuenta pública. Tipificar las cuotas o extorsiones a establecimientos, comercio informal o formal, el cobro de dádivas o cualquier otro tipo de corrupción, como delito grave.

84. Impulsar y dotar de mayores atribuciones y funciones a la figura de contralores ciudadanos, para que funjan como colaboradores e inspectores de la Fiscalía Superior Ciudadanizada. Son ciudadanos voluntarios, no remunerados, quienes serían capacitados y certificados por el Instituto de Transparencia de la Ciudad de México, así como por universidades, instituciones académicas y asociaciones civiles promotores de la transparencia y la cultura de la rendición de cuentas. Adoptar las mejores prácticas internacionales de gobierno abierto para que el portal de transparencia de la Ciudad de México sea el más completo, en términos de información y actualización, en el país.
85. Consolidar el funcionamiento del Instituto de transparencia, delimitando sólo los casos vinculados a la seguridad nacional o de la Ciudad puedan ser reservados. Por ningún motivo los contratos de obra pública o contratación de medios o publicidad serán clasificados como reservados, desclasificando los que se encuentren en esa condición. Fortalecer la cultura de transparencia con el propósito de erradicar acciones de corrupción en el Gobierno de la Ciudad.
86. Impulsar los ejercicios de democracia directa y serán obligados en temas en que exista controversia de la ciudadanía, respetando el marco restrictivo de derechos humanos que prescribe la Ley. Ampliar los mecanismos de participación social en el diseño mismo de los programas de gobierno, instaurando en cada dependencia un Comité Ciudadano que contribuya con el equipo redactor de los programas general, sectoriales e institucionales. Ampliar el presupuesto participativo a efecto de que la población en general se comprometa en la toma de decisiones de su barrio, delegación y colonia y sea un componente central de la construcción de Gobierno resiliente.
87. Redimensionar la Coordinación Metropolitana para que los mecanismos cuenten con funciones realmente de trascendencia y orientadas a la integralidad metropolitana. Para ello, construir un Comité de Obras Metropolitano, integrado por asociaciones y colegios de urbanistas y ciudadanos que confirmen el alcance de los proyectos del Fondo Metropolitano previo a su ejecución.
88. Promover que las Entidades Federativas aporten recursos de manera paritaria a este Fondo. Proponer que el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, sea el referente para la integración de los proyectos estratégicos a financiar.
89. Establecer Consejos Ciudadanos en cada dependencia u organismo de la Administración Pública, para que expresen la problemática que le afecta y escuchar sus propuestas de solución. Crear un Fondo de Contingencia de la Capital destinado a enfrentar situaciones de crisis o la instrumentación de proyectos que prevean situaciones de emergencia, tales como Fondo de reserva de agua potable, plantas de tratamiento de aguas negras, reservas de alimentos enlatados, esquemas de aseguramiento de hospitales y escuelas en casos de emergencia, entre otros proyectos.
90. Renovar la relación respetuosa del Gobierno Central de la Ciudad con las Alcaldías, para una administración eficiente y en beneficio de la ciudadanía. Revisar la fórmula de distribución de presupuesto entre alcaldías para que el gasto sea asignado y distribuido

con una fórmula objetiva y equitativa. La fórmula deberá ser transparente y prevenir la discrecionalidad en la distribución del presupuesto.

91. Impulsar para que la legislación secundaria establezca ámbitos delimitados entre alcaldías y el Gobierno de la Ciudad de México. Promover una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Constitución Política de la Ciudad de México para que las alcaldías sean consideradas como auténticos municipios o primer nivel de gobierno más cercano a la población, dentro del régimen federalista contemplado en la Constitución. Someter a referéndum los grandes temas de la Ciudad. Impulsar el reconocimiento constitucional del cuarto nivel de gobierno en el Valle de México a fin de articular las políticas públicas de carácter megalopolitano. En la Ciudad de México, sería una instancia de coordinación administrativa, técnica y consultiva, entre el gobierno central de la ciudad capital y las alcaldías.
92. Promover un trato fiscal más justo con la Federación, que sea congruente con lo que la Ciudad aporta a la recaudación federal. En paralelo, buscar incrementar los recursos que se destinan al Fondo Metropolitano y al Fondo de Capitalidad, para aumentar la inversión en infraestructura y la recuperación del espacio público.
93. Abrir a concurso público plazas de funcionarios de niveles directivos, para darle oportunidad a expertos y jóvenes valiosos que tengan vocación para el servicio público. Ni parientes, amigos o compadres en la función pública. Que administren y gobiernen los mejores. Fortalecer la participación ciudadana mediante mecanismos de democracia ciudadana, en la que la sociedad participe desde el diseño mismo de las políticas, vigile su instrumentación y el gasto público y en su evaluación.

VII. Justicia, equidad y bienestar

94. Reorganizar la política social a fin de brindar apoyo universal a la familia acorde a las necesidades de su núcleo, mediante la creación de puentes que cierren las brechas de desigualdad. Con éste, se propone identificar las necesidades prioritarias de cada familia, canalizando los programas sociales del Gobierno de la Ciudad hacia ellas, a fin de lograr su crecimiento integral, en lo individual y en lo colectivo.
95. Eliminar la visión sectorial y la desarticulación de la acción institucional a partir de la determinación de objetivos y metas comunes. Movilizar los recursos de forma coordinada para atender las prioridades de desarrollo humano. Incorporar la participación social con la finalidad de construir iniciativas de desarrollo desde la base social, compartiendo objetivos para sumar talento creativo a la construcción de resultados, crear sentido de pertenencia a partir del impulso a la participación.
96. Trascender de manera progresiva la perspectiva de atención a grupos vulnerables, hacia un modelo integral donde la unidad de atención sea la familia. Impulsar acciones afirmativas orientadas a solucionar las causas de la inequidad de género; la limitación del acceso efectivo de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales,

transgénero e intersexuales; los pueblos originarios y comunidades indígenas, y las personas con capacidades diferentes.

97. Eliminar los obstáculos que impiden la efectividad de las iniciativas de gobierno a favor de la equidad de género con más oportunidades educativas. Crear condiciones para que las mujeres tengan una mayor participación laboral remunerada, iniciar con un programa amplio de guarderías, invitar a este proyecto a la iniciativa privada.
98. Avanzar hacia un sistema de protección social universal con base en un paquete básico de servicios que prestará el gobierno de la Ciudad de México, que en su primera etapa contemple el acceso efectivo a la salud y medicinas gratuitas. Dar seguimiento y atención a la alimentación y salud de los niños desde su nacimiento hasta la educación básica.
99. Construir un sistema educativo de calidad y con menores desigualdades: mejorar la calidad educativa; lograr la cobertura del 100% en la educación preescolar; reducir la deserción en la educación media superior, y garantizar el acceso a la educación superior, serán los objetivos centrales de la política de atención a la juventud.
100. Emparejar el campo de juego a lo largo del ciclo de vida, fomentando las capacidades desde la gestación, el crecimiento y la edad adulta. Ofrecer oportunidad de educación superior a todos los jóvenes que así lo demanden. Ningún joven que tenga aspiraciones de acceso a la Universidad debe ver truncado su plan de vida. La inversión en educación es la clave del progreso, genera rendimientos más altos que la inversión en bienes de capital.