

Ciudad de México, 15 de noviembre de 2023

CECDMX/PRESIDENCIA/055/2023

Asunto: Se remite Informe anual de actividades 2022-2023

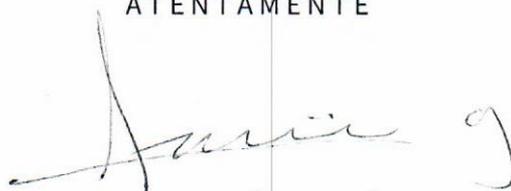
DIP. MARÍA GABRIELA SALIDO MAGOS
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
II LEGISLATURA
PRESENTE

Con fundamento en el Artículo 8, fracción III, de la Ley de Evaluación de la Ciudad de México y el mismo del Estatuto Orgánico del Consejo de Evaluación de la Ciudad de México, así como el Acuerdo CECM/IXSO/05/2023, remito adjunto a este oficio el **Informe de actividades sobre la evaluación de las políticas públicas y programas de la Ciudad de México 2022-2023**.

El documento contiene los principales resultados del trabajo hecho en el Consejo de Evaluación de la Ciudad de México entre octubre de 2022 y el mismo mes de 2023, que corresponden al segundo año de funcionamiento como organismo constitucional autónomo de la Ciudad de México.

Sin otro particular, aprovecho para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE



ARACELI DAMIÁN GONZÁLEZ

PRESIDENTA DEL CONSEJO DE EVALUACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO



RIO
Tel. 5663 1419 y 5662 2294
www.evalua.cdmx.gob.mx



Informe de actividades sobre la evaluación de las
políticas públicas y programas
de la Ciudad de México
2022-2023

Noviembre 2023

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Resumen ejecutivo	3
Introducción	10
I. Pobreza en la Ciudad de México (2018-2022)	11
I.1. Ingresos y desigualdad	11
I.2. Evolución de la pobreza multidimensional en la Ciudad de México	12
II. Indicadores sobre seguridad ciudadana en la Ciudad de México 2018-2022.....	16
III. Evaluación de las políticas públicas sobre movilidad, salud mental y medio ambiente	23
III.1 Medio ambiente	23
III.2 Salud mental.....	29
III.3 Movilidad.....	33
IV. Observaciones, recomendaciones y evaluación de acciones sociales.....	39
IV.1 Observaciones y recomendaciones.....	39
IV.2 Acciones sociales	40
V. Conclusión	41
Referencias.....	42

Resumen ejecutivo

1. Durante el último año, el Consejo de Evaluación de la Ciudad de México (Evalúa) produjo información estratégica para tomadores de decisión y para la ciudadanía sobre pobreza multidimensional, desigualdad social y evolución de la seguridad pública, todo entre 2018 y 2022. Además, se evaluaron tres políticas públicas complejas y decisivas para el bienestar de los habitantes de la capital: medio ambiente, movilidad y salud mental. Los hallazgos de estos trabajos se traducirán en recomendaciones que mejorarán los resultados y el impacto de las referidas intervenciones públicas.

Ingreso, desigualdad y pobreza multidimensional

2. Entre 2018 y 2022, en la Ciudad de México se observó un ligero incremento en el ingreso per cápita real de los hogares, que benefició a seis de los deciles. Por su parte, también cayó el nivel de desigualdad en la capital, de acuerdo con el coeficiente de Gini.
3. El Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) que utiliza Evalúa contempla la ponderación de tres indicadores: ingreso, tiempo y necesidades básicas insatisfechas (educación, seguridad social, salud, vivienda, adecuación energética, bienes durables, servicios sanitarios y telecomunicaciones). Esta metodología cuenta con umbrales de satisfacción apegados al enfoque de derechos, que la distingue de otras mediciones, como la elaborada por el CONEVAL¹. Además, es el único método de medición de la pobreza a nivel internacional que, de forma pionera, considera el tiempo como fuente de provisión de bienestar.
4. La población en situación de pobreza multidimensional en la Ciudad de México ha disminuido entre 2018 y 2022. Uno de los avances más importantes se observa en la pobreza extrema, que pasó de 18.7% a 14.7%; 350 mil personas rebasaron esta situación en el periodo referido. Asimismo, se registran mejoras significativas en materia de pobreza por ingresos (de 47.7% a 42.9%); en el ámbito de la vivienda (de 49% a 42.7%); o en la carencia por adecuación sanitaria (40.5% a 35%). También es necesario subrayar la importante caída en la pobreza por telecomunicaciones (incluye teléfono e internet), que pasó de tener una incidencia de 35% en 2018 a 19.7% en 2022.
5. En el contexto de los estados, se observa que la Ciudad de México es la tercera entidad con menor nivel de pobreza, y no la duodécima como reporta CONEVAL.

¹ Para más información sobre las diferencias entre el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) y otros métodos de medición consultar: <https://evalua.cdmx.gob.mx/medicion-de-la-pobreza-desigualdad-e-indice-de-desarrollo-social/medicion-de-la-pobreza-2018-2022/metodologia>

6. En términos de los grupos de atención prioritaria, la pobreza entre quienes se autoadscriben como indígenas es mayor al promedio poblacional, mientras que las personas con discapacidad sufren menores niveles de carencia. La incidencia de la pobreza multidimensional es similar entre ambos sexos. Por último, como ocurre a nivel nacional e internacional, la población infantil sufre mayores niveles de pobreza en comparación con los adultos. De acuerdo con las estimaciones de Evalúa, los adultos mayores son quienes cuentan con un mejor nivel de vida y las carencias más importantes las padecen el sector más joven de los habitantes de la Ciudad de México.

Indicadores en materia de Seguridad Ciudadana

7. La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) mostró que el número de delitos ocurridos en la Ciudad de México disminuyó en 30.9% (de 5,278,432 a 3,645,745) entre 2018 y 2021. Los delitos en la Ciudad de México fueron más frecuentes de noviembre a diciembre y por la tarde (de 12:01 a 18:00). La mayoría de quienes los cometieron actuaron solos, eran de sexo masculino, desconocidos para la víctima, portaban al menos un arma y no se encontraban bajo los efectos del alcohol o drogas (según reporta la víctima). En este periodo, se redujo la tasa de delitos denunciados con carpeta de investigación ocurridos en la Ciudad de México (de 4,179 a 3,551 por cada 100 mil residentes).
8. En correspondencia con lo anterior, según datos de la Fiscalía capitalina, entre 2019 y 2021 se redujo el número de víctimas en carpetas de investigación (de 255,004 a 229,131) y la tasa de incidencia delictiva o número de víctimas por cada 100,000 habitantes (de 2,824 a 2,545).
9. De acuerdo con la ENVIPE, la tasa de incidencia delictiva (número de delitos ocurridos a personas adultas en la Ciudad de México por cada 100,000 habitantes) disminuyó en la Ciudad de México entre 2018-2021. En 2018 la tasa era de 76,176; tres años después se redujo a 48,942. En el caso de los hombres pasó de 81,335 a 53,407 y en el de las mujeres de 71,828 a 45,041. La tasa de incidencia delictiva disminuyó sobre todo en los delitos de “robo o asalto en calle o transporte público” (de 31,045 a 13,654) y “robo en forma distinta a las anteriores” (de 4,329 a 3,410) —donde se incluye el carterismo y se excluye robo en casa habitación, y robo parcial o total de vehículo—.
10. Según también la ENVIPE la población adulta residente en la Ciudad de México se siente más segura caminando por la noche en los alrededores de su vivienda, excepto entre las mujeres que habitan en la región poniente (Azcapotzalco, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Álvaro Obregón y Cuajimalpa). Asimismo, un menor porcentaje de capitalinos señala al narcotráfico y la inseguridad como los problemas que más les preocupan.

11. Se redujo el porcentaje de personas que considera inseguro vivir en la Ciudad de México: de 88.3 a 83.2%. La región Norte (Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza e Iztacalco) presentó la mayor mejoría. También bajó la proporción que se siente insegura de vivir en su alcaldía y colonia (de 78.5 a 70.2% y de 67.4 a 53.2%, respectivamente). Todas estas reducciones son más grandes entre los hombres que entre las mujeres.
12. Con base en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), entre 2017-2021 se redujo el porcentaje que tiene mucha o algo de desconfianza en la policía, el Ejército y Marina y el ministerio público a cargo de la Fiscalía General de Justicia entre la población adulta (18 años o más) residente en la Ciudad de México. No obstante, se incrementó el porcentaje de quienes desconfían de la Guardia Nacional.

Evaluación de la política de medio ambiente

13. Sobre la evaluación de la política medioambiental, se reconoce que el Gobierno de la Ciudad de México ha planteado una transformación del entorno urbano desde tres dimensiones: ciudad circular, ciudad inclusiva y justa, y ciudad resiliente y sostenible. Esto se refleja en los programas creados desde 2019, que corresponden a intervenciones sectoriales, institucionales y especiales, así como programas sociales que proporcionan subsidios a la población.
14. Sobre la creación de una ciudad inclusiva y justa, se demuestra el compromiso gubernamental por fortalecer la naturaleza inclusiva y equitativa de la política ambiental. El aspecto más retador es desafiar la perspectiva estrictamente antropocéntrica sobre la naturaleza. Un ejemplo de este enfoque es el reconocimiento, en la Estrategia para la Conservación de la Biodiversidad de la Ciudad de México y su Plan de Acción hasta 2030, del valor intrínseco de la biodiversidad (SEDEMA-CONABIO, 2021: 202). Otro ejemplo lo ofrecen el Programa Especial de Infraestructura Verde y los Decretos y planes de manejo de las Áreas Verdes Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental.
15. La evaluación resalta las capacidades institucionales del gobierno de la Ciudad de México para articular una política ambiental en estos términos.
16. La evaluación sugiere una propuesta novedosa: la creación de un presupuesto climático-ambiental transversal para la transformación urbana. Este mecanismo de gobernanza plantea romper con paradigmas institucionales arraigados para acelerar el cumplimiento de metas claras sobre política ambiental, así como su monitoreo y evaluación.
17. Para mitigar y revertir la falta de agua, el Gobierno de la Ciudad de México ha ejecutado un programa para cosechar lluvia. Desde 2019, se fijó como objetivo instalar 10 mil sistemas de

captación de agua anualmente, a los que se les daría asesoría y acompañamiento para garantizar su buen funcionamiento. En 2022 se aumentó la meta de cobertura anual a 30 mil sistemas. Se ha observado que una vivienda con este sistema dispone de unos 10 mil litros anuales de agua para uso no directo o uso en los retretes y para el aseo de ropa. Un efecto positivo ha sido que hay una reducción en los tiempos que destinan hombres y mujeres en obtener agua.

18. Una intervención fundamental para proteger y revertir el deterioro del suelo de conservación impulsada por la actual administración es el programa Altépetl. Este interviene con el propósito de restaurar y preservar ecosistemas, sin embargo, lo hace desde una perspectiva fundamentalmente de desarrollo social.
19. Para atender el problema de la calidad del aire, la evaluación identifica que se requiere una combinación de múltiples medidas, entre las que destacan la ampliación del transporte público masivo, la modernización y electrificación del parque vehicular, el fomento de la movilidad activa (a pie o en bicicleta) y mejorar la gestión del tránsito, así como fomentar la intermodalidad en el transporte. La evaluación destaca la necesidad de contar con mejor información sobre este tema.

6 de 43

Evaluación de los servicios de salud mental

20. En la evaluación de los servicios de atención primaria de salud mental, se recopilaron testimonios de la población usuaria que acreditan percepciones positivas sobre el impacto de estos servicios en su bienestar emocional. La evaluación evidenció una amplia satisfacción y utilidad percibida de los pacientes de los servicios evaluados. En ese sentido, las entrevistas mostraron cómo la terapia ofrecida por la Ciudad de México atiende y previene situaciones de violencia intrafamiliar, fortalece la autoestima de las personas usuarias y mejora sus condiciones de participación laboral. Otro aspecto que valoran los pacientes es que la ética y perseverancia de los psicólogos y psiquiatras que los atienden les han permitido confiar en los procesos del tratamiento y valorar los cambios positivos que se van dando en su vida cotidiana.
21. La evaluación resalta que la tendencia a la baja en suicidios y mortalidad por lesiones autoinfligidas en la Ciudad de México se interrumpió en 2020, cuando hubo incrementos atípicos que llevaron estas cifras a cantidades no vistas en una década. Las cifras muestran mayor ocurrencia en varones que en mujeres. Si se examina por edad, el mayor número de suicidios fue en adultos jóvenes (18 a 29 años). Las estadísticas muestran también aumentos en el porcentaje de personas que han tenido pensamientos suicidas o que han intentado quitarse la vida en algún momento. Tendencias similares se observan en términos de incidencia de ansiedad y depresión, que aumentaron significativamente a raíz de la pandemia

por COVID-19 y no han regresado a los índices registrados antes de 2020. El documento indica que hay mayor prevalencia de depresión y ansiedad en hogares con pobreza y carencias socioeconómicas: se observa una relación directa entre la menor capacidad de satisfacer necesidades básicas con mayores malestares emocionales.

22. Se observa que ha habido un incremento real en el presupuesto que se destina a los Servicios de Salud Pública y a la Secretaría de Salud de la Ciudad de México. Este órgano descentralizado y esta dependencia son las instituciones que ofrecen la atención médica a la población sin seguridad social en la Ciudad de México. Los mayores aumentos se registran a partir de 2019, sin embargo, la mayoría de los recursos se han canalizado al tercer nivel de atención médica.
23. Entre los desafíos del sector se identificó la necesidad de continuar ampliando el personal especializado (psiquiatras y psicólogos), así como de fortalecer los procesos operativos y la dotación y organización de recursos materiales, técnicos y humanos para la provisión del servicio.

Evaluación de la política de movilidad

7 de 43

24. Los hallazgos de la evaluación de la política de movilidad reconocen el diagnóstico pertinente realizado por la Secretaría de Movilidad al inicio de la actual administración. En ese sentido, el gobierno identificó adecuadamente problemas clave en el sistema de movilidad de la Ciudad, que fueron definidos con base en consultas ciudadanas y discusiones con expertos durante el segundo semestre de 2018. Los más notorios fueron: aumento en los tiempos de viaje debido a la dispersión de destinos y deficiencias en las redes de transporte masivo; desigualdad en el acceso al transporte por la vulnerabilidad de ciertos grupos; ausencia de una perspectiva integral y coordinada entre subsistemas de transporte; falta de planificación de la movilidad en un ambiente metropolitano; gestión insuficiente del tráfico; infraestructura ciclista limitada y fragmentada; nulos esfuerzos previos para mejorar la logística del traslado de mercancías y carga; deterioro general en la calidad y seguridad del transporte derivado de estos problemas subyacentes.
25. La evaluación reconoce la introducción de la tarjeta de movilidad integrada, que permite concentrar el medio de ingreso a múltiples servicios (Metro, Metrobús, Cablebús, Tren Ligero, Ecobici, trolebuses y Red de Transporte de Pasajeros) en un único medio. También se destaca la ampliación de la red de Ecobici y la infraestructura exclusiva para el tránsito en bicicletas; sin embargo, se señala que es necesario adecuar los carriles exclusivos con señalización suficiente y hacer respetar su uso para únicamente bicicletas. Asimismo, se destacan beneficios por la introducción de tecnologías de la información en la emisión de licencias y en la atención de trámites para taxistas. Múltiples medidas demuestran el compromiso de la

actual administración por cambiar las dinámicas de traslados dentro de la Ciudad hacia modelos más saludables y de cero emisiones de contaminantes.

26. La implementación del teleférico en dos zonas históricamente marginadas es un gran avance para reducir brechas de desigualdad y exclusión. El sistema de Cablebús ha reducido significativamente los tiempos de traslado de los usuarios; los encuestados respondieron por unanimidad que los tiempos de recorrido eran buenos o muy buenos. Los usuarios también declaran sentirse seguros durante sus traslados.
27. El sistema de Metrobús tiene una evaluación destacada por parte de sus usuarios, principalmente en el aspecto de accesibilidad, seguridad y tiempos de traslado. La encuesta a usuarios reveló que únicamente 4% de quienes respondieron consideran que este medio de transporte es inseguro. El mismo porcentaje calificó a la accesibilidad del Metrobús como mala. Sobre el metro, los lamentables siniestros en el Puesto Central de Control y el colapso de un tramo de la línea 12 fueron hechos catastróficos a los que se respondió con medidas concretas: la construcción de un nuevo puesto de control y la rehabilitación del tramo elevado de la Línea 12. Además, comenzó la renovación y rehabilitación de la Línea 1, que es la más longeva.
28. Sobre el transporte concesionado, la evaluación resalta la importancia de seguir con la sustitución de unidades obsoletas y contaminantes, además de la reorganización de las concesiones en empresas de corredores de transporte.

8 de 43

Recomendaciones y acciones sociales

29. Durante el último año, varios entes públicos proporcionaron evidencia para solventar solicitudes que formuló anteriormente Evalúa. Se examinaron colegiadamente y se emitieron seis dictámenes de cumplimiento total de recomendaciones.
30. A partir de los hallazgos de evaluaciones de ejercicios fiscales anteriores, se emitieron nuevas recomendaciones de mejora para fortalecer la política de vivienda y de empleo. En el ámbito de la vivienda, se incluye la necesidad de articular la política del sector, la exploración de nuevas iniciativas para promover la vivienda accesible o el fortalecimiento de las prácticas y dinámicas participativas en este ámbito. En el campo del empleo, se recomienda la reconfiguración de programas sociales, el diseño de intervenciones novedosas para mejorar las condiciones de los trabajadores y sus familias y la implementación de acciones que buscan garantizar el ejercicio efectivo de los derechos laborales.

31. Por último, entre enero y octubre de 2023, el Consejo de Evaluación ha revisado, emitido observaciones y aprobado 138 acciones sociales de la administración pública y las 16 alcaldías de la Ciudad de México. Al 20 de octubre de 2023, estas acciones sociales tenían un presupuesto de \$2,271,633,819.

Premios y reconocimientos

32. En 2023, Evalúa obtuvo un segundo premio en el concurso internacional de gestión de resultados para el desarrollo que convoca anualmente el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por el impulso de encuestas de satisfacción entre beneficiarios y usuarios de programas sociales como práctica innovadora y participativa de evaluación interna.

Introducción

De acuerdo con el artículo 47 de la Constitución Política de la Ciudad de México, el Consejo de Evaluación (Evalúa) es un organismo autónomo técnico colegiado, encargado de la evaluación de las políticas, programas y acciones que implementen los entes de la administración pública y las alcaldías en materia de desarrollo social, económico, urbano y rural, medio ambiente y seguridad ciudadana. Con fundamento en el artículo 8, fracción III de la Ley de Evaluación de la Ciudad de México y mismos de su Estatuto Orgánico tiene la atribución remitir al Congreso, a la Jefatura de Gobierno y al Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción un informe anual de actividades sobre la evaluación de las políticas públicas de la Ciudad de México.

El periodo de trabajo que contempla el presente informe abarca de octubre de 2022 al mismo mes de 2023. Este documento es una muestra del compromiso institucional de Evalúa por cumplir su deber constitucional de ofrecer evaluaciones independientes, fundadas en evidencia y con capacidad de mejorar los resultados de las políticas públicas de la capital.

El informe de actividades que se presenta se divide en cuatro capítulos: el primero presenta los resultados de la medición de la pobreza en la Ciudad de México entre 2018 y 2022 a través del Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP). Este método examina la pobreza de la población desde tres dimensiones: ingreso, necesidades básicas insatisfechas (NBI) y tiempo libre. Se distingue de otros métodos de medición de la pobreza porque es el único que considera el tiempo como una fuente de provisión de bienestar y, además, utiliza umbrales de satisfacción apegados al enfoque de derechos.

La segunda parte del informe presenta los principales resultados de una investigación sobre seguridad ciudadana. Es un análisis propio a partir de información de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública de INEGI. Aquí, se expone un amplio panorama de la evolución de los principales indicadores de este ámbito entre 2018 y 2022. Los hallazgos permiten dar cuenta de cómo ha avanzado la Ciudad de México en el cumplimiento del derecho a la seguridad.

El tercer capítulo consiste en una presentación de los resultados de las tres evaluaciones externas programadas durante 2022. Las evaluaciones sobre la política de medio ambiente, de movilidad y sobre los servicios de salud mental en la Ciudad de México presentan información valiosa sobre el diseño, los procesos o los resultados de estas relevantes intervenciones públicas y ofrecen bases sólidas para la emisión de recomendaciones de mejora.

El último apartado expone el trabajo de la institución sobre la emisión y seguimiento de recomendaciones de mejora, así como sobre la evaluación y aprobación de acciones sociales.

I. Pobreza en la Ciudad de México (2018-2022)

I.1. Ingresos y desigualdad

Entre 2018 y 2022, en la Ciudad de México se observó un ligero incremento en el ingreso per cápita real de los hogares, que beneficia a 6 de 10 deciles (véase la Tabla 1). Luego del impacto de la pandemia en el ingreso en 2020, la Ciudad ha logrado regresar al crecimiento de los ingresos (2022).

Tabla 1. Mediana del ingreso corriente total mensual per cápita, nacional y Ciudad de México, 2018-2022, precios de agosto del 2022

Deciles de personas ¹	Nacional			Ciudad de México		
	2018	2020*	2022*	2018	2020*	2022*
INGRESO CORRIENTE TOTAL	\$4,801	\$4,686	\$5,227	\$7,003	\$6,531	\$7,121
I	\$1,428	\$1,390	\$1,613	\$2,505	\$2,128	\$2,360
II	\$2,227	\$2,125	\$2,449	\$3,184	\$2,905	\$3,644
III	\$2,885	\$2,734	\$3,181	\$3,880	\$3,975	\$4,487
IV	\$3,498	\$3,387	\$3,850	\$4,962	\$4,561	\$5,466
V	\$4,202	\$4,075	\$4,610	\$5,773	\$5,618	\$6,240
VI	\$5,024	\$4,920	\$5,584	\$7,918	\$7,018	\$7,824
VII	\$6,341	\$6,165	\$6,793	\$8,903	\$8,365	\$9,336
VIII	\$7,858	\$7,817	\$8,393	\$11,501	\$10,313	\$11,507
IX	\$10,604	\$10,612	\$11,227	\$17,590	\$14,759	\$16,035
X	\$26,992	\$26,106	\$25,635	\$53,220	\$33,672	\$41,730

11 de 43

¹ Las personas están ordenados de acuerdo al ingreso corriente total del hogar entre su línea de pobreza.

*Cabe mencionar que esta estimación se realizó imputando el monto mensual del Programa mi Beca para Empezar para aquellas personas que no reportaron ingresos en la P038 (becas provenientes de gobierno) y cumplen con las características de la población objetivo del programa para 2020 y 2022.

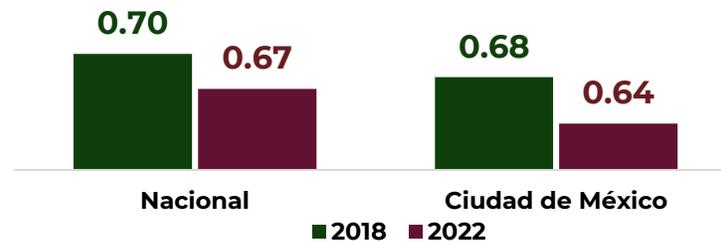
Fuente: Evalúa con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018, 2020 y 2022 y Cuentas Nacionales de 2018, 2020, 2021 y 2022 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

También se registra una caída en el nivel de desigualdad en la Ciudad de México según el coeficiente de Gini² (véase la Gráfica 1), que además es menor al observado a nivel nacional. Este cambio se explica sobre todo por la caída en los ingresos de los deciles más altos. Asimismo, el coeficiente de Palma — otro indicador de desigualdad— también muestra una reducción en la concentración del ingreso en la Ciudad de México.³ En 2018 este coeficiente fue de 6.89, mientras que en 2022 disminuyó a 5.36.

² El coeficiente de Gini es una medida de desigualdad de ingresos de 0 a 1, donde 0 expresa máxima igualdad y 1 significa máxima desigualdad (concentración del ingreso en una sola persona)

³ El coeficiente de Palma se obtiene a partir de la división del ingreso que tiene el 10% de la población más rica (decil X) entre la parte del ingreso correspondiente a la población más pobre (suma de deciles I, II, III y IV).

Gráfica 1. Índice de Gini en la Ciudad de México y a nivel nacional, 2018-2022



Fuente: Evalúa con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018, 2020 y 2022 y Cuentas Nacionales de 2018, 2020, 2021 y 2022 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

I.2. Evolución de la pobreza multidimensional en la Ciudad de México

El Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) que utiliza Evalúa contempla la ponderación de tres indicadores: ingreso, tiempo y necesidades básicas insatisfechas (educación, seguridad social, salud, vivienda, adecuación energética, bienes durables, servicios sanitarios y telecomunicaciones). Se trata de una metodología que cuenta con umbrales de satisfacción apegados al enfoque de derechos, a diferencia de otras mediciones como la realizada por el CONEVAL⁴. Asimismo, es el primero y único método de medición de la pobreza a nivel internacional que considera el tiempo como fuente de provisión de bienestar.

12 de 43

La población en situación de pobreza en la Ciudad de México ha disminuido entre 2018 y 2022 (véase la tabla 2). Uno de los avances más importantes se observa en la pobreza extrema, que pasó de 18.7% a 14.7%; 350 mil personas rebasaron esta situación en el periodo referido. Asimismo, se registran mejoras significativas en materia de pobreza por ingresos (de 47.7% a 42.9%); en materia de vivienda (de 49% a 42.7%); o en la carencia por adecuación sanitaria (40.5% a 35%). También hay que subrayar la importante caída en la pobreza por telecomunicaciones (incluye teléfono e internet), que pasó de tener una incidencia de 35% en 2018 a 19.7% en 2022. Lo anterior refleja no solo una recuperación del impacto adverso de la pandemia, sino mejoras reconocibles en el nivel de vida de la población capitalina también en comparación con 2018.

⁴ Para más información sobre las diferencias entre el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) y otros métodos de medición consultar: <https://evalua.cdmx.gob.mx/medicion-de-la-pobreza-desigualdad-e-indice-de-desarrollo-social/medicion-de-la-pobreza-2018-2022/metodologia>

Tabla 2. Principales resultados de pobreza según estratos del MMIP en la Ciudad de México (2018-2022)

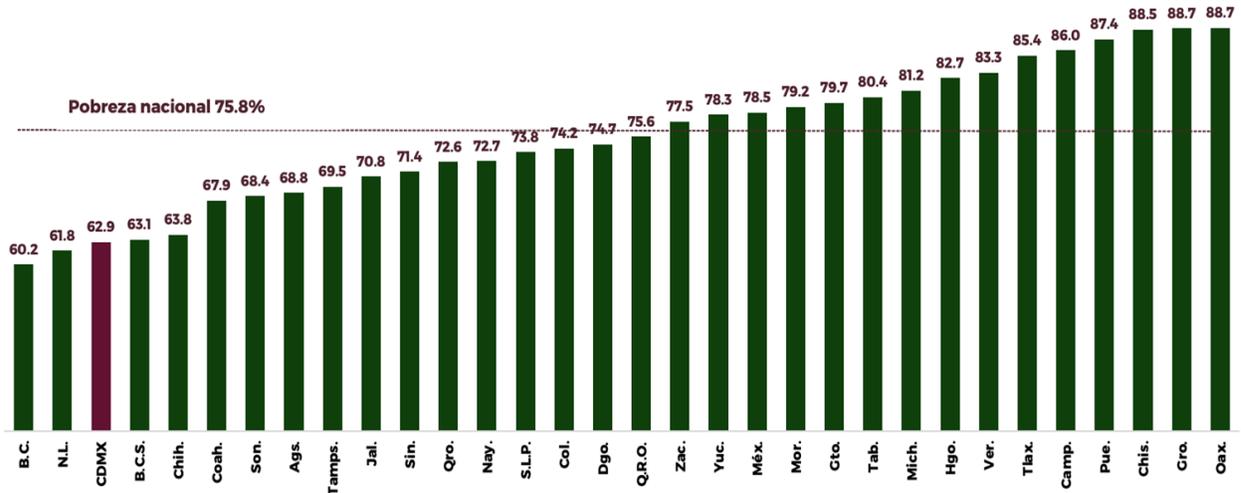
Estratos	Porcentaje			Población (en miles)		
	2018	2020*	2022*	2018	2020	2022
a. Pobreza muy alta	4.6%	4.3%	3.9%	419.4	401.6	360.9
b. Pobreza alta	14.1%	12.7%	10.8%	1,300.4	1,176.1	1,008.8
c. Pobreza extrema¹ (a+b)	18.7%	17.1%	14.7%	1,719.8	1,577.7	1,369.6
d. Pobreza moderada	46.1%	45.8%	48.2%	4,238.0	4,232.8	4,481.3
e. Pobreza Total² (c+d)	64.8%	62.9%	62.9%	5,957.8	5,810.5	5,850.9
f. Satisfacción mínima	15.0%	16.1%	16.5%	1,379.7	1,488.9	1,538.7
g. Estrato medio	17.8%	19.6%	19.0%	1,635.6	1,813.5	1,769.5
h. Estrato alto	2.4%	1.4%	1.6%	223.2	127.7	145.4
No Pobres ³ (f+g+h)	35.2%	37.1%	37.1%	3,238.5	3,430.1	3,453.6
Población total	100%	100%	100%	9,196.3	9,240.6	9,304.5
Indicadores parciales de pobreza						
Ingreso	47.7%	50.0%	42.9%	4,382.4	4,622.4	3,993.2
Tiempo	65.0%	52.1%	65.5%	5,981.0	4,813.2	6,092.4
Necesidades Básicas Insatisfechas	51.6%	50.9%	46.3%	4,745.0	4,702.4	4,308.7
Vivienda	49.0%	48.2%	42.7%	4,510.7	4,456.6	3,968.4
Salud	26.0%	24.9%	21.6%	2,387.3	2,302.9	2,008.2
Seguridad Social	26.9%	25.5%	22.2%	2,476.4	2,359.1	2,068.6
Educación	25.4%	24.2%	23.9%	2,338.6	2,233.1	2,225.8
Bienes Durables	39.1%	36.7%	35.6%	3,593.3	3,394.2	3,316.1
Adecuación Sanitaria	40.5%	34.9%	35.0%	3,725.3	3,226.6	3,254.9
Adecuación Energética	48.0%	49.5%	46.6%	4,412.8	4,576.1	4,335.4
Telecomunicaciones	35.0%	22.4%	19.7%	3,214.3	2,071.2	1,836.0

1. Corresponde a la suma de los estratos de pobreza muy alta y alta 2. Corresponde a la suma de los estratos pobreza extrema y moderada. 3. Corresponde a la suma de los estratos de satisfacción mínima, estrato medio y alto. * Cabe mencionar que esta estimación se realizó imputando el monto mensual del Programa mi Beca para Empezar para aquellas personas que no reportaron ingresos en la P038 (becas provenientes de gobierno) y cumplen con las características de la población objetivo del programa para 2020 y 2022.

Fuente: Evalúa con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018, 2020 y 2022 y Cuentas Nacionales de 2018, 2020, 2021 y 2022 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

En el contexto de las entidades federativas, se observa que la Ciudad de México es la tercera entidad con menor nivel de pobreza, y no la duodécima como señala CONEVAL (véase la gráfica 2). Esta diferencia se debe a la subestimación de la pobreza rural en la que incurre el método oficial de medición de pobreza del nivel federal.

Gráfica 2. Porcentaje de población en pobreza multidimensional en entidades federativas, de acuerdo al MMIP, 2022



Fuente: Evalúa con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018, 2020 y 2022 y Cuentas Nacionales de 2018, 2020, 2021 y 2022 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

No obstante, hay diferencias muy marcadas entre las personas que se autoadscriben como indígenas con aquellas que no lo hacen. La pobreza en el primer grupo no ha disminuido y en el segundo sí. Un aspecto positivo es que la pobreza extrema sí disminuyó para la población indígena de la capital. (véase la tabla 3).

Tabla 3. Comparación entre la pobreza según el MMIP que padecen los habitantes indígenas con los habitantes no indígenas de la Ciudad de México (2018-2022)

Estratos	Población que se considera indígena ¹				Población que no se considera indígena			
	2018		2022 ⁵		2018		2022 ⁵	
	Porcentaje	Población (miles)	Porcentaje	Población (miles)	Porcentaje	Población (miles)	Porcentaje	Población (miles)
Pobreza extrema²	26.3%	357.2	24.4%	264.9	16.9%	1,287.7	13.0%	1046.2
Pobreza moderada	48.1%	654.7	50.6%	550.6	45.7%	3,479.3	47.7%	3830.7
Pobreza Total³	74.4%	1,011.9	75.0%	815.5	62.7%	4,767.0	60.7%	4876.9
No Pobres⁴	25.6%	348.1	25.0%	271.8	37.3%	2,839.8	39.3%	3159.7
Población total	100%	1,360.0	100%	1,087.2	100%	7,606.8	100%	8,036.5

¹ Población de 3 años o más de acuerdo con su cultura se consideran indígenas.

² Corresponde a la suma de los estratos de pobreza muy alta y alta.

³ Corresponde a la suma de los estratos pobreza extrema y moderada.

⁴ Corresponde a la suma de los estratos de satisfacción mínima, estrato medio y alto.

⁵ Cabe mencionar que esta estimación se realizó imputando el monto mensual del Programa mi Beca para Empezar para aquellas personas que no reportaron ingresos en la P038 (becas provenientes de gobierno) y cumplen con las características de la población objetivo del programa para 2020 y 2022.

Fuente: Evalúa con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018 y 2022 y Cuentas Nacionales de 2018, y 2022 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Por su parte, la población con discapacidad en la Ciudad de México padece menos pobreza en comparación con la población sin discapacidad. Entre 2020 y 2022 disminuyó la pobreza para este grupo en mayor medida que entre el resto de la población. Las personas con discapacidad padecen menor pobreza por ingreso y tiempo libre, sin embargo, hay notorias desigualdades en las carencias por necesidades básicas insatisfechas. La brecha es muy marcada en educación: en 2022 el 46.1% de las personas con discapacidad vivía con rezago educativo según su edad. En cambio, este porcentaje para la población sin discapacidad fue de 22.3% (véase la tabla 4).

Tabla 4. Comparación entre la pobreza según el MMIP que padecen las personas con discapacidad con quienes no tienen discapacidad en la Ciudad de México (2020-2022)

Estratos	Población con discapacidad				Población sin discapacidad			
	2020		2022 ⁵		2020)		2022 ⁵	
	Porcentaje	Población (miles)	Porcentaje	Población (miles)	Porcentaje	Población (miles)	Porcentaje	Población (miles)
Pobreza extrema²	16.6%	94.1	10.4%	67.2	17.1%	1,483.6	15.0%	1,302.5
Pobreza moderada	44.4%	251.9	46.0%	295.9	45.9%	3,980.9	48.3%	4,185.4
Pobreza Total³	61.1%	346.0	56.4%	363.1	63.0%	5,464.5	63.4%	5,487.9
No Pobres⁴	38.9%	220.7	43.6%	280.5	37.0%	3,209.4	36.6%	3,173.1
Población total	100%	566.7	100%	643.5	100%	8,674.0	100%	8,661.0

¹ La discapacidad se calcula identificando si una persona reporta "no puede hacerlo" o "tiene mucha dificultad" en las actividades: caminar, subir o bajar usando sus piernas, ver, mover o usar brazos o manos, aprender, recordar o concentrarse, escuchar, bañarse vestirse o comer, hablar o comunicarse y realizar sus actividades diarias por problemas emocionales o mentales.

² Corresponde a la suma de los estratos de pobreza muy alta y alta.

³ Corresponde a la suma de los estratos pobreza extrema y moderada.

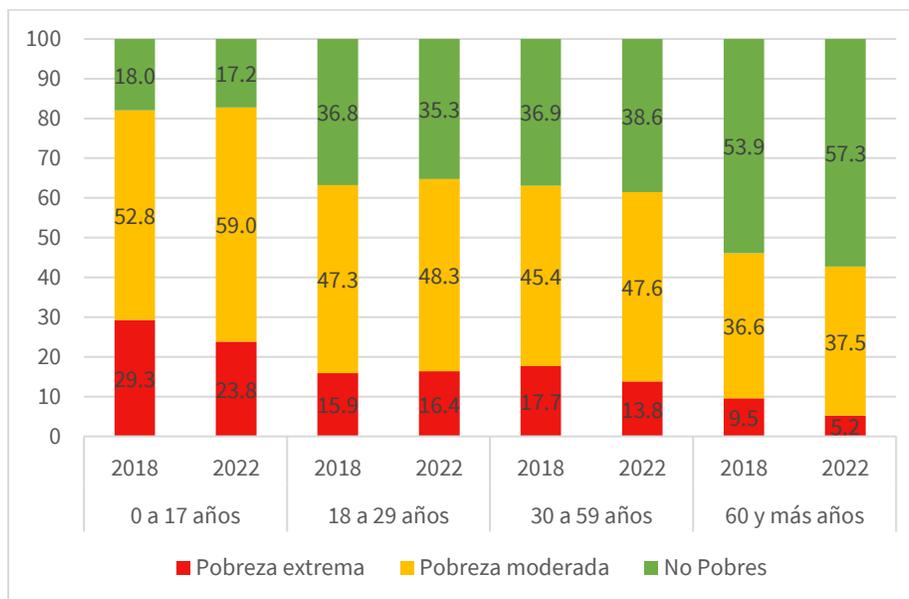
⁴ Corresponde a la suma de los estratos de satisfacción mínima, estrato medio y alto.

⁵ Cabe mencionar que esta estimación se realizó imputando el monto mensual del Programa mi Beca para Empezar para aquellas personas que no reportaron ingresos en la P038 (becas provenientes de gobierno) y cumplen con las características de la población objetivo del programa para 2020 y 2022.

Fuente: Evalúa con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020 y 2022 y Cuentas Nacionales de 2020 y 2022 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Por grupos de edad, la población infantil de la Ciudad es la que experimenta mayor pobreza. En cambio, la situación ha mejorado notablemente para los adultos mayores de 60 años. En este grupo de edad, la pobreza extrema casi se ha erradicado: de un 9.5% en 2018 se pasó a un mínimo de 5.2%. Este grupo etario es el que tiene mejor nivel de vida, más del 57% de los adultos mayores vive sin pobreza. Los adultos entre 30 y 59 años también padecen menos pobreza: se redujo de 17.7% a 13.8% la incidencia de habitantes de este grupo que vivió con pobreza extrema. El gráfico siguiente muestra los cambios para estos cuatro grupos.

Gráfica 3. Pobreza según el MMIP en la Ciudad de México por grupos de edad (2018-2022)



Fuente: Evalúa con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018 y 2022 y Cuentas Nacionales de 2018 y 2022 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Por último, es importante referir que no se observan diferencias significativas en la pobreza por sexo, ya que la incidencia de carencias es ampliamente similar entre hombres y mujeres.

II. Indicadores sobre seguridad ciudadana en la Ciudad de México 2018-2022

A principios de 2023 el Consejo de Evaluación de la Ciudad de México culminó una investigación en la que se estimaron indicadores sobre seguridad pública, con el objetivo de determinar el avance de la Ciudad en este tema.⁵ El periodo considerado para elaboración de tales indicadores es de 2018 a 2022, aunque dependiendo del tipo de indicador puede ser a partir de 2019.

La aprobación de la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México, derivada de la Constitución local, representa un cambio significativo en la concepción de la seguridad como derecho y contrasta con la anterior Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Va más allá de los aspectos físicos de la procuración de seguridad por parte del Estado, y también implica el interés por la convivencia pacífica y solidaria, el reconocimiento de la cohesión social y de la reinserción como procesos necesarios; así como el de la impartición de justicia y el de la participación de los ciudadanos.

En virtud de la amplitud de los ejes que involucra la seguridad ciudadana en la Ciudad de México, en este trabajo se acotan algunos indicadores referidos a la protección de las personas y las comunidades frente a factores que pueden vulnerar sus derechos y libertades, las condiciones que fomentan la convivencia pacífica y solidaria, y la impartición de justicia y aplicación de medidas administrativas.

⁵ El estudio completo está disponible en: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/estudiosinvestigaciones/seguridad-ciudadana->

Victimización, percepción de inseguridad y valoración del desempeño de las instituciones responsables de velar por la seguridad de las personas son las tres dimensiones operacionales a partir de las cuales se construyen y estiman los indicadores sobre seguridad ciudadana que se presentan en este informe. En la tabla 5 se presentan las dimensiones y subdimensiones operacionales utilizadas.

Tabla 5. Marco analítico para la clasificación de los indicadores sobre seguridad ciudadana

Unidad de análisis	Dimensiones y subdimensiones operacionales		
	1 Victimización	2 Percepción de la inseguridad	3 Valoración del desempeño institucional en seguridad
Delitos	1.1 Caracterización del delito, denuncia y cifra negra 1.2 Delitos del fuero federal en la Ciudad de México 1.3 Delitos en carpetas de investigación		
Personas	1.4 Víctimas en carpetas de investigación	2.1 Percepción de inseguridad y problemas afines 2.2 Inseguridad en distintos espacios cotidianos 2.3 Cambio de hábitos entre la población por temor a ser víctima de delitos	3.1 Valoración del desempeño institucional
	1.5 Población en el Registro Interno de Personas Desaparecidas de la CBPCDMX		
	1.6 Incidencia delictiva en personas		
	1.7 Prevalencia delictiva en personas Homicidios		
Hogares	1.8 Incidencia delictiva en hogares		
	1.9 Prevalencia delictiva en hogares		

Fuente: Elaboración propia.

II.1. Victimización

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), el número de delitos ocurridos en la Ciudad de México disminuyó en 30.9% (de 5,278,432 a 3,645,745) entre 2018 y 2021. Los delitos fueron más frecuentes de noviembre a diciembre y por la tarde (de 12:01 a 18:00 h). La mayoría de quienes los cometieron actuaron solos; eran de sexo masculino; desconocidos para la víctima; hubo un arma involucrada y no se encontraban bajo los efectos del alcohol o drogas (según reporta la víctima).

En este período, se redujo la tasa de delitos denunciados con carpeta de investigación ocurridos en la Ciudad de México (de 4,179 a 3,551 por cada 100 mil residentes).

La cifra negra de delitos ocurridos en la capital redujo ligeramente (de 94.5% a 92.7%) (véase la gráfica 4). La cifra negra más elevada correspondió al delito de vandalismo (99.5% en 2021), mientras la más baja fue el robo total de vehículo (32.5% para el mismo año).

Gráfica 4. Cifra negra de delitos ocurridos en la Ciudad de México, 2018-2021



Fuente: Evalúa a partir de los microdatos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública del INEGI, descargados el 5 de enero de 2023.

La tasa de delitos del fuero federal —registrados, entre 2018 y 2021, en averiguaciones previas o carpetas de investigación⁶—, se redujo de 216.4 a 106.7 delitos por cada 100 mil habitantes.

18 de 43

Por su parte, según datos de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, el número de carpetas de investigación iniciadas entre 2018 y 2021 por hechos ocurridos en ese período disminuyeron de 236,177 a 225,342, salvo en los delitos de bajo impacto (de 170,950 a 192,425) y en algunos de alto impacto —como los robos a pasajeros a bordo de taxi con violencia (de 199 a 264) y violaciones (de 1,257 a 1,819)—.⁷

En las carpetas de investigación iniciadas entre 2018 y julio de 2022 por hechos ocurridos en la Ciudad de México, los delitos más frecuentes fueron: violencia familiar, fraude, amenazas, robo a transeúnte en vía pública con violencia y robo de objetos. Asimismo, el robo a transeúnte en vía pública con y sin violencia, y el robo de vehículo con y sin violencia, fueron los delitos de alto impacto más comunes.

En correspondencia con lo anterior, según datos de la Fiscalía local, entre 2019 y 2021 se redujo el número de víctimas en carpetas de investigación (de 255,004 a 229,131) y la tasa de incidencia delictiva o número de víctimas por cada 100,000 habitantes (de 2,824 a 2,545). En el mismo periodo, disminuyó el número de víctimas en todos los delitos de alto impacto, excepto en el de violación, que incrementó de 1,541 a 1,853. Además, entre 2019 y noviembre de 2022 hubo 304 víctimas por feminicidio.

⁶ Según información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

⁷ Al momento de calcular estos indicadores, los datos para 2022 correspondían al periodo enero-julio, por lo que se comparan 2018 y 2021.

Al considerar un área de influencia de 400 metros alrededor de las estaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro, se observó que en la estación Pantitlán y sus inmediaciones se concentró el mayor número de víctimas por los delitos de “robo a pasajeros a bordo del Metro, con y sin violencia” entre 2019 y 2022. El mismo análisis para el Metrobús mostró que la estación Buenavista tuvo el mayor número de víctimas para el delito de robo a pasajero a bordo de Metrobús con y sin violencia. En los Centros de Transferencia Modal (CETRAM), al considerar un área de influencia de 800 metros, el CETRAM de Nezahualcóyotl agrupó el mayor número de víctimas por el delito de “robo a transeúnte en vía pública, con y sin violencia”. Al reducir el radio a radio de 400 metros, en el de Tacubaya donde hubo una mayor concentración.

Según el Registro Interno de Personas Desaparecidas de la Ciudad de México, entre 2018-2022⁸ hubo 2,587 personas desaparecidas en la Ciudad. De este total, 911 seguían sin ser localizadas a finales de 2022. De las 911 personas desaparecidas sin ser localizadas: 715 eran adultas, 185 eran niños y niñas (cuya edad era menor a 18 años) y 11 no tenían edad especificada. A su vez, 634 eran hombres y 277 mujeres. Aproximadamente la tercera parte de estas personas (304) desaparecieron cuando salían de su domicilio a realizar alguna actividad. La mayoría de la población infantil desaparecida y no localizada en la Ciudad de México son niñas: 110 de 185 (59.4%).

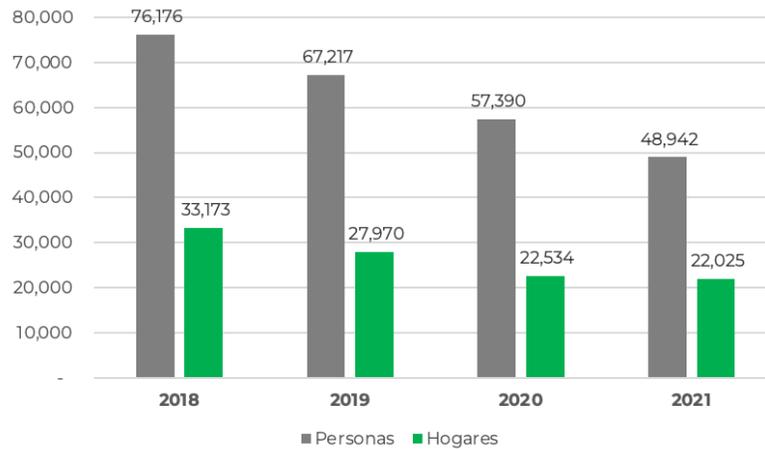
Según la ENVIPE, entre 2018-2021, la tasa de incidencia delictiva (número de delitos ocurridos a personas adultas en la Ciudad de México por cada 100,000 habitantes) disminuyó en la Ciudad de México. Mientras que en 2018 la tasa fue de 76,176, en el año 2021 se redujo a 48,942. En el caso de los hombres pasó de 81,335 a 53,407 y en el de las mujeres de 71,828 a 45,041. La tasa de incidencia delictiva disminuyó sobre todo en los delitos de “robo o asalto en calle o transporte público” (de 31,045 a 13,654) y “robo en forma distinta a las anteriores” (de 4,329 a 3,410) —donde se incluye el carterismo y se excluye robo en casa habitación, y robo parcial o total de vehículo—.

19 de 43

La disminución en la tasa de incidencia delictiva se presentó en todas las regiones de la Ciudad. Fue particularmente mayor en la región Poniente (Azcapotzalco, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Álvaro Obregón y Cuajimalpa). Entre 2018-2021 la incidencia delictiva en hogares (número de delitos cometidos contra hogares por cada 100,000 hogares) disminuyó de 33,173 a 22,025 (véase la gráfica 5). Si observamos dicho indicador por regiones, es posible observar que esta mejoría se dio predominantemente en las regiones Oriente, Sur y Poniente de la Ciudad de México.

⁸ Al 15 de noviembre de 2022.

Gráfica 5. Tasa de incidencia delictiva en personas y hogares en la Ciudad de México, 2018-2021



Nota: La tasa de incidencia delictiva en hogares se calcula considerando los delitos donde la víctima es el hogar (según INEGI): robo total de vehículo; robo parcial de accesorios, refacciones o herramienta de vehículo; vandalismo; robo a casa habitación. La tasa de incidencia delictiva en personas se entiende como el número de delitos ocurridos a personas adultas en la Ciudad de México por cada 100,000 habitantes.

Fuente: Evalúa a partir de los microdatos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública del INEGI, descargados el 5 de enero de 2023.

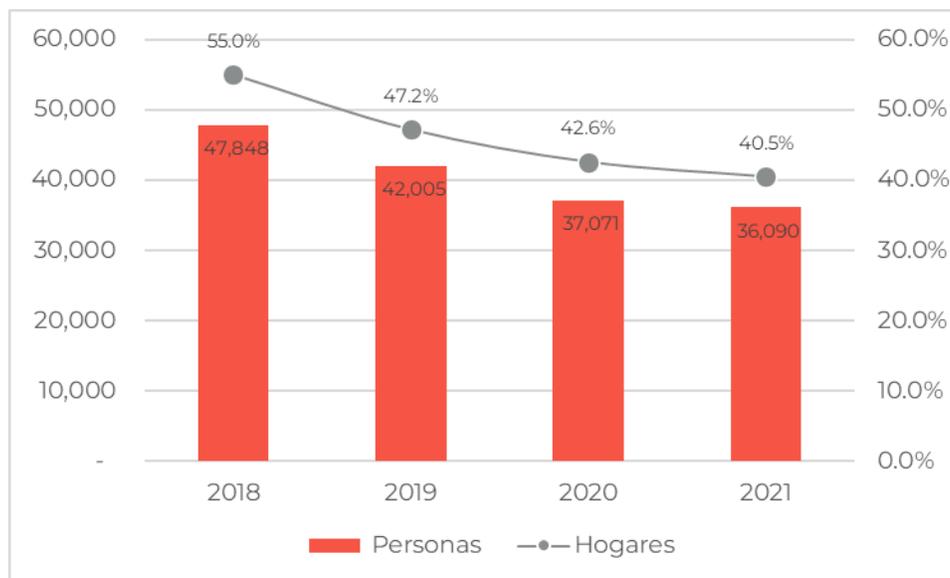
20 de 43

Según la ENVIPE, entre 2018-2021 y considerando sólo a la población de 18 años y más, disminuyó la tasa de prevalencia delictiva en la Ciudad de México (número de personas adultas víctimas de delitos ocurridos en la Ciudad por cada 100,000 habitantes) pasando de 47,848 a 36,090 por cada 100,000 habitantes (véase la gráfica 6).

De acuerdo con las estadísticas vitales publicadas por el INEGI, los homicidios entre 2018-2021 disminuyeron, tanto el número (de 1,449 a 1,070) como la tasa (de 16.0 a 11.9 por cada 100,000 personas). Sin embargo, entre grupos etarios se muestran comportamientos distintos:

Entre la población adulta (18 años o más) disminuyeron el número (de 1,407 a 1,020) y la tasa (de 20.3 por cada 100,000 personas a 14.5); entre la población infantil (0 a 17 años) aumentó el número (de 38 a 45) y la tasa (de 1.8 a 2.3 por cada 100,000 menores entre 0 y 17 años). La tasa de prevalencia delictiva en hogares (número de hogares con al menos un integrante que ha sido víctima de delito, respecto del total de hogares) disminuyó entre 2018-2021 de 55.0% a 40.5%.

Gráfica 6. Tasa de prevalencia delictiva en personas y hogares en la Ciudad de México, 2018-2021



Nota: La tasa de prevalencia delictiva en hogares se calcula considerando los delitos donde la víctima es el hogar (según INEGI): robo total de vehículo; robo parcial de accesorios, refacciones o herramienta de vehículo; vandalismo; robo a casa habitación. La tasa de prevalencia delictiva en personas se entiende como el número de personas adultas en la Ciudad de México víctimas de al menos un delito por cada 100,000 habitantes.

Fuente: Evalúa a partir de los microdatos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública del INEGI, descargados el 5 de enero de 2023.

21 de 43

II.2 Percepción de la inseguridad

Según la ENVIPE entre 2018-2022, la población adulta residente en la Ciudad de México se siente más segura caminando por la noche en los alrededores de su vivienda, excepto entre las mujeres que habitan en la región poniente (Azcapotzalco, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Álvaro Obregón y Cuajimalpa). Asimismo, un menor porcentaje de capitalinos señala al narcotráfico y la inseguridad como uno de los problemas que más les preocupan.

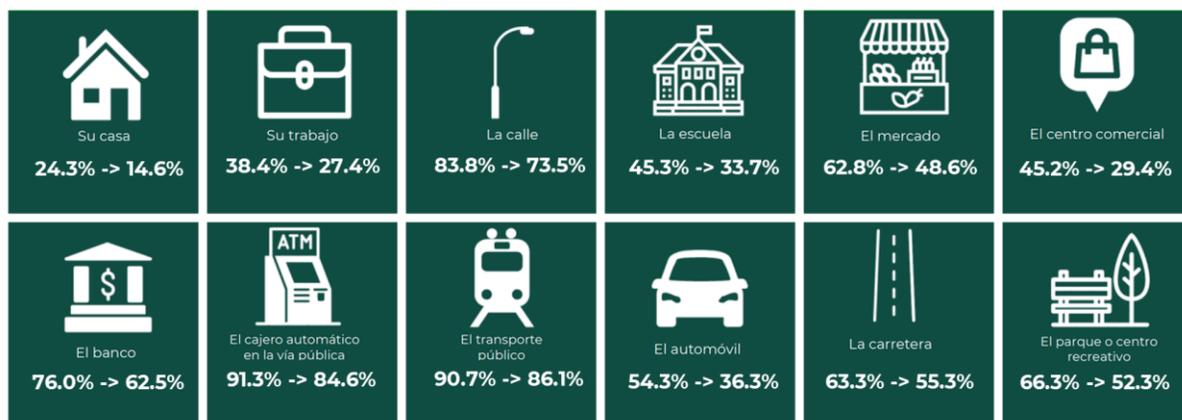
Se redujo el porcentaje de personas que considera inseguro vivir en la Ciudad de México (de 88.3% a 83.2%). La región Norte (Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza e Iztacalco) presentó la mayor mejoría. También bajó la proporción que se siente insegura de vivir en su alcaldía y colonia (de 78.5% a 70.2% y de 67.4 a 53.2%, respectivamente). Todas estas reducciones son más grandes entre los hombres que entre las mujeres.

Esta mejoría se observó en 15 de las 16 demarcaciones de la Ciudad, según la Encuesta Nacional sobre Seguridad Pública Urbana (ENSU) para el período septiembre de 2021 al mismo mes de 2022. La mejoría en la percepción de seguridad fue particularmente elevada entre la población residente de Benito Juárez y Cuajimalpa. En cambio, en Azcapotzalco aumentó la percepción de inseguridad.

La ENVIPE también mostró una disminución en la proporción de adultos residentes (varones y mujeres) de la Ciudad de México que se sienten inseguros en los siguientes espacios: casa, trabajo,

calle, escuela, carretera, mercado, centro comercial, banco, cajero automático, transporte público, automóvil, parque o centro recreativo. Es decir, las personas se sienten más seguras. Solamente entre los hombres de la región sur (Tlalpan, Magdalena Contreras, Coyoacán y Benito Juárez) creció el porcentaje de personas que se sienten inseguras o muy inseguras en el transporte público y la carretera. Los espacios donde mayor porcentaje de población se siente insegura, para ambos años, son el cajero automático en vía pública y el transporte público (véase la figura 1).

Figura 1. Porcentaje de residentes adultos de la Ciudad de México que se sienten inseguros en cada espacio, 2018 y 2022



Fuente: Evalúa a partir de los microdatos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública del INEGI, descargados el 5 de enero de 2023.

En general, en todas las alcaldías de la Ciudad de México la proporción de personas que se sienten inseguras se redujo en los distintos espacios considerados. Sin embargo, en Azcapotzalco y Milpa Alta aumentó el porcentaje de población que se siente insegura en el parque o centro recreativo; en Miguel Hidalgo, Iztacalco y Coyoacán creció la percepción de inseguridad en las carreteras; en Milpa Alta, en los mercados; y en Tláhuac, en los cajeros automáticos en la vía pública. Los espacios donde mayor porcentaje de población se siente inseguro son el transporte público, el cajero automático, el banco y en las calles, esto es común para todas las alcaldías.

Según la ENVIPE entre 2018-2022,⁹ bajó el porcentaje que modifican sus hábitos por temor a ser víctimas de algún delito. Esto significa que, una mayor proporción de adultos empezó a salir de noche, permite que los niños salgan solos, visitan parientes o amigos, salen a caminar, llevan consigo dinero en efectivo, toman taxi, usan joyas, salen a comer o cenar, llevan tarjeta de crédito o débito o celular, porque no se sienten más seguros. Sin embargo, más gente dejó de usar transporte público, ir al cine o al teatro, al estadio, frecuentar centros comerciales o viajar por carretera a otro estado o municipio.

⁹ La pregunta sobre “llevar el celular” se pregunta a partir del levantamiento de 2020, por lo que el cambio referido a esta actividad es de 2020 a 2022.

En la región Oriente (Milpa Alta, Tláhuac, Iztapalapa y Xochimilco) aumentó en el porcentaje de personas que cambió de hábitos por temor a ser víctimas de delitos en todas las actividades, salvo llevar celular.

Por último, de acuerdo con la ENSU, entre septiembre de 2021 y el mismo mes de 2022, en general, también se redujo en las alcaldías el porcentaje de población que dejó de cambiar sus hábitos por temor a ser víctima de algún delito. Sin embargo, en Coyoacán, Magdalena Contreras y Miguel Hidalgo se incrementó la proporción de personas que no permiten a sus hijos menores de edad salir de su vivienda.

II.3 Valoración del desempeño institucional

Con base en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), entre la población adulta (18 años o más) residente en la Ciudad de México se observó lo siguiente: entre 2017-2021 se redujo el porcentaje que tienen mucha o algo de desconfianza en la policía de la Seguridad Ciudadana, el Ejército y Marina, y el ministerio público a cargo de la fiscalía general de Justicia de la Ciudad de México. No obstante, se incrementó el porcentaje de quienes desconfían de la Guardia Nacional. De la misma manera, disminuyó la proporción de la población que considera que las prácticas de corrupción son frecuentes o muy frecuentes en la policía, los ministerios públicos, el Ejército y Marina, no así en la Guardia Nacional. Además, se redujo el porcentaje de personas que considera que la policía no contribuye a la sensación de seguridad ni está dispuesta a ayudarlo y que se encuentra insatisfecha con el servicio.

23 de 43

III. Evaluación de las políticas públicas sobre movilidad, salud mental y medio ambiente

En la III Sesión Ordinaria 2022 del pleno del Consejo de Evaluación, sus cinco integrantes aprobaron por unanimidad llevar a cabo la evaluación externa de la política de medio ambiente, movilidad, y el diagnóstico y evaluación de los servicios de salud mental de la Ciudad de México, todos para el período 2018-2022. Este apartado se detalla algunos de los resultados obtenidos por estas evaluaciones, que se podrán consultar con mayor detalle en los informes finales respectivos, al momento de elaborar este informe de actividades, en proceso de publicación.

III.1 Medio ambiente

La evaluación de la política ambiental de la Ciudad de México, 2018-2022, ofrece un diagnóstico amplio, sistémico, multidimensional y multiescalar de la pertinencia y alcances del diseño y ejecución de la política ambiental, climática y de resiliencia urbana de la ciudad. Su principal objetivo fue identificar oportunidades de mejora que permitan avanzar en la transformación de la Ciudad de México hacia escenarios normativamente deseables de sostenibilidad y resiliencia urbana.

Este documento identifica y valora los beneficios y alcances de las políticas ambientales y climáticas implementadas por el Gobierno de la Ciudad de México, en particular por la Secretaría de Medio

Ambiente (SEDEMA). Dos puntos principales se examinan a lo largo del documento. El primero discute si las políticas públicas medioambientales están sustentadas en un entendimiento robusto e integral de los problemas y su diseño aspira a construir un balance entre lo deseable y lo posible en distintas escalas espaciales y temporales. El segundo analiza si la implementación de estas políticas permite aprovechar al máximo las sinergias y beneficios mientras se minimizan o evitan las contraprestaciones y efectos no deseados. Se estudió el marco programático ambiental, climático y de resiliencia vigente, además de un examen de capacidades institucionales. De esta forma, se evalúan dos principales aspectos de la política de medio ambiente: objetivos simultáneos y pertinencia. Por un lado, se analiza el éxito de las políticas en relación con las metas y propósitos establecidos y los resultados logrados. Por otro lado, se estudia cuál fue la dirección o intención que tiene la política para tratar los problemas socioambientales y climáticos subyacentes.

Para esto, la evaluación presenta un análisis crítico y propositivo sobre los primeros tres años de ejecución de políticas medioambientales. Los principales hallazgos buscan informar a los tomadores de decisiones sobre los aspectos exitosos y aquellos que se pueden mejorar o que deberían de cambiar, tanto en lo que refiere al diseño, cuanto a la ejecución y seguimiento. Se hace una lectura integral y sistémica de la política de medio ambiente que abarca múltiples escalas y perspectivas del conocimiento. Se reconocen distintos marcos teórico-metodológicos y enfoques de valoración, pues la pertinencia de un método para examinar un fenómeno puede no corresponder para otro. Se emplean una gran variedad de criterios, datos, fuentes de información y métodos analíticos para evaluar los beneficios, las sinergias positivas, las compensaciones y los efectos no deseados derivados del diseño y la implementación de la dimensión ambiental de las políticas públicas en la Ciudad de México.

24 de 43

La metodología recurre a cuatro formas de trabajo principales: 1) diferentes aproximaciones de evaluación (intervención y resultados de políticas públicas, teóricas, planteamiento de escenarios contrafactuales); 2) recolección de evidencias: creación de datos, revisión de casos de estudio y literatura especializada, entrevistas o grupos de trabajo con decisores, consultas a beneficiarios de los programas evaluados; 3) modelación de escenarios, análisis multicriterio, evaluación de indicadores, análisis georreferenciados y talleres de trabajo y grupos focales entre especialistas; 4) análisis considerando la temporalidad concurrente de la evaluación, pero con visión de futuro.

Para dimensionar los retos a los que se enfrenta la política de medio ambiente en la Ciudad de México es pertinente recordar que su territorio ha tenido una de las mayores transformaciones a nivel mundial. Se asienta sobre una cuenca lacustre cerrada que se ha alterado para dar pie a una megalópolis muy compleja. Esta modificación ha resultado en cambios significativos en los ecosistemas locales y regionales. Como consecuencia, se han agudizado diferencias socioeconómicas entre sus habitantes, pues la desigualdad e inequidad en la provisión de servicios y el acceso diferenciado a recursos crea impactos negativos en la calidad de vida de la mayoría de la población. Las problemáticas ambientales resultantes del modelo económico y de urbanización, así como de las

prácticas de consumo, se identifican con el agua, el suelo de conservación y otras áreas de valor ambiental, la calidad del aire y la gestión de residuos urbanos. Además, se enfrentan desafíos en la prevención y gestión de riesgos, tanto geológicos como asociados a fenómenos hidrometeorológicos extremos.

El análisis del primer apartado de la evaluación indica que el marco normativo de la política de medio ambiente está conformado por múltiples disposiciones jurídicas, cuyas temáticas son amplias y transversales. Esta variedad normativa se debe a que el derecho ambiental se ha construido desde distintas perspectivas y contextos políticos, sociales, económicos desde la segunda mitad del siglo XX hasta la actualidad. El énfasis de estas normas se ha centrado en ordenar los asentamientos urbanos y resolver la contaminación del aire. La incorporación del combate al cambio climático es reciente, pero ha logrado articular en torno a sí los desafíos ambientales de la Ciudad de México. Dos principales temas confluyen: la planificación y ordenamiento territorial y la protección de los derechos humanos.

De esta forma, la política ambiental de la Ciudad de México plantea la transformación de su entorno desde tres dimensiones: ciudad circular, ciudad inclusiva y justa, y ciudad resiliente y sostenible. Esto se refleja en los programas creados desde 2019, que corresponden a intervenciones sectoriales, institucionales y especiales, así como programas sociales que proporcionan subsidios a la población. El primer enfoque destaca la optimización del consumo de recursos, al tiempo que se persiguen aproximaciones cada vez más ambiciosas de circularidad metabólica. Esto implica la recuperación, reutilización y reciclaje de materiales, así como la generación de energía a partir de flujos residuales, como el metano derivado de los residuos sólidos urbanos orgánicos o las aguas residuales. El impulso hacia esquemas de economía circular es un claro ejemplo de cómo se pretende implementar acciones concretas para crear una ciudad circular.

25 de 43

En la Ciudad de México han comenzado a implementarse medidas y acciones de gobierno en este sentido. Por ejemplo, se ha instalado en la Central de abastos una planta de biodiésel y se ha planteado aprovechar los biogases del relleno sanitario “Prados de la montaña”. También se han emitido normas ambientales para obligar el uso de material reciclado en elementos no estructurales en obras públicas y privadas, que se complementan con la instalación de seis plantas de tratamiento de residuos de la construcción.

Sobre la creación de una ciudad inclusiva y justa, se evidencia el compromiso del actual gobierno por fortalecer la naturaleza inclusiva y equitativa de la política ambiental. El aspecto más retador es desafiar la perspectiva estrictamente antropocéntrica sobre la naturaleza. Un ejemplo de este enfoque es el reconocimiento, en la Estrategia para la Conservación de la Biodiversidad de la Ciudad de México y su Plan de Acción hasta 2030, del valor intrínseco de la biodiversidad (SEDEMA-CONABIO, 2021: 202). Otro ejemplo lo ofrecen el Programa Especial de Infraestructura Verde y los Decretos y planes de manejo de las Áreas Verdes Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental. Estas dos medidas plantean la convivencia armónica de los humanos con el entorno a través de la conservación y ampliación de espacios ambientalmente valiosos con la participación activa de las personas. Aquí, la

participación coordinada de núcleos agrarios, vecinos y visitantes con las autoridades ambientales es fundamental para delimitar acciones y responsabilidades que permitan mantener en su estado los suelos de conservación.

En relación con el logro de una ciudad resiliente y sostenible, la evaluación propone diversas acciones que atienden la complejidad que dan sus áreas urbanas, rurales y de conservación. Sobre el entorno construido, se destaca la promoción de la densificación para restringir la expansión de la huella urbana. Esto se debe acompañar de una agenda para mejorar la movilidad y el acceso sostenible dentro la ciudad. Además, se debe considerar la implementación de infraestructura verde y azul. Este tipo de intervenciones tiene varios propósitos: además de recuperar o habilitar espacios verdes (parques, jardines, corredores verdes, entre otros), busca crear lugares seguros de esparcimiento, cultura y deporte con la naturaleza. Estas acciones se reflejan en el proceso de desarrollo del Programa de Ordenamiento Territorial, el cual se encuentra actualmente en consulta pública en sus versiones general e indígena, en consonancia con las regulaciones legales en materia de planificación participativa del desarrollo y prospectiva. Este tipo de medidas requieren acuerdos entre numerosos actores y esto dificulta su rápida implementación. Por esto, se observa que se ha priorizado hacer intervenciones a nivel domicilio. Sin embargo, la evaluación observa que las intervenciones en viviendas se circunscriben a implementar técnicas y tecnología básica, además que no se replican masivamente dentro de una misma colonia o barrio. La falta de escalabilidad causa que se pierdan oportunidades valiosas para aumentar los beneficios colectivos de los distintos proyectos medioambientales.

26 de 43

La evaluación resalta las capacidades institucionales del gobierno de la Ciudad de México para articular una política ambiental en estos términos. El mayor margen de mejora está en la integración e implementación de la política pública del Gobierno de la Ciudad de México mediante diversos actores. Esta recomendación aplica principalmente a la relación entre el Gobierno de la Ciudad de México y las alcaldías. En este sentido, es deseable aclarar y fortalecer las capacidades institucionales locales para coordinar esfuerzos y fijar prioridades comunes, pero también reconocer las diferentes capacidades y alcances de cada ámbito de gobierno.

El presupuesto para la política ambiental suele responder a contingencias y coyunturas, y quedan en segundo plano las prioridades climáticas, ambientales y de resiliencia. Los recursos asignados para la transformación urbana requieren condiciones de respaldo y una voluntad política favorable. Además, es necesario que las problemáticas ambientales, climáticas y de resiliencia se comprendan y se integren en las decisiones institucionales a corto y largo plazo. Para hacer esto posible, la evaluación plantea una propuesta novedosa: la creación de un presupuesto climático ambiental transversal para la transformación urbana. Este mecanismo de gobernanza plantea romper con paradigmas institucionales arraigados para acelerar el cumplimiento de metas claras sobre política ambiental. En este caso, la fuente de los recursos no se acota a la recaudación fiscal, sino que se contempla la posibilidad de recibir financiamiento público, privado o internacional. Supone modificar un número

importante de las normas vigentes sobre control presupuestal, además de modificar prácticas actuales, en las que medidas ambientales se articulan como parte de la política de desarrollo social.

La evaluación ofrece un panorama amplio de los múltiples problemas ambientales que enfrenta la Ciudad de México, así como de las políticas desarrolladas para enfrentarlos.

- Disponibilidad de agua, sobreexplotación y subsidencia del suelo

El crecimiento de la mancha urbana se hizo históricamente a costa de desecado de la cuenca de Texcoco y el entubado de ríos. Estas medidas deterioraron la capacidad del subsuelo para filtrar y recargar los acuíferos del Valle de México. Por esta situación, se han invertido grandes sumas de dinero para transportar agua desde lugares distantes, además de sobreexplotar los pozos y yacimientos hídricos disponibles. Desafortunadamente, la pérdida de suelo de conservación causa que en la temporada de lluvias no se aproveche el agua que cae y escurre hacia un sistema de drenajes que es susceptible a fallar e inundar partes importantes de la zona urbana. La Ciudad de México tiene un enorme déficit hídrico: 22.6 m³/s. Actualmente, extrae del subsuelo unos 50 m³/s, e importa del sistema Cutzamala y otros manantiales unos 20 m³/s. Este ritmo de consumo es insostenible. Para mitigar esto y revertir la falta de agua, el Gobierno de la Ciudad de México ha ejecutado un programa para cosechar lluvia. Se fijó como objetivo instalar 10 mil sistemas de captación de agua anualmente, a los que se les daría asesoría y acompañamiento para garantizar su buen funcionamiento. En 2022 se aumentó la meta de cobertura anual a 30 mil sistemas. Se ha observado que una vivienda con este sistema dispone de unos 10 mil litros anuales de agua para uso no directo o uso en los retretes y para el aseo de ropa. Un efecto adicional ha sido que hay una reducción en los tiempos que destinan hombres y mujeres en obtener agua. El beneficio es mayor para las mujeres, pues destinan 28.6% menos tiempo semanal a obtener agua, mientras que en los hombres esto se reduce 11.5%.

27 de 43

- Suelo de conservación y otras áreas de valor ambiental

El suelo de conservación de la Ciudad de México se encuentra bajo amenaza constante tanto por factores antropogénicos cuanto por los efectos del cambio climático. Los factores humanos están ampliamente ligados con la ampliación de asentamientos, aunque sus causas varían desde el crecimiento de asentamientos irregulares por falta de vivienda social hasta la apropiación de entornos con una perspectiva de lucro a través del desarrollo de colonias de clase media y alta. Otras causas radican en actividades agroforestales insostenibles o irregulares, disposición del entorno como lugar de desecho o para la minería. Estos suelos tienen una función esencial para permitir la viabilidad de la Ciudad, pues ofrecen varios bienes y servicios ambientales irremplazables: posibilitan recargar acuíferos, nivelan la cantidad de agua en temporada de lluvias, evitan la erosión y los deslaves al retener suelos, capturan partículas contaminantes y funge como sumidero de carbono, regulan la temperatura y el clima, además de contribuir a la sustentabilidad del entorno y permitir la subsistencia a otros seres vivos. Para preservar esta superficie, se ha cambiado el paradigma de la ordenación

territorial para anteponer una visión metropolitana en la deliberación sobre el aprovechamiento de los suelos. Otro logro es que actualmente se da valor a las barrancas urbanas y se les reconozca como áreas de valor ambiental. Un área de mejora es ampliar y preservar un mayor número de espacios a través de la implementación y seguimiento de los planes de manejo para cada uno de estos lugares. Un ejemplo de intervención pública significativa es la implementación del programa Altépetl. Este programa interviene con el propósito de restaurar y preservar ecosistemas, sin embargo, lo hace desde una perspectiva fundamentalmente de desarrollo social. Por este motivo, ampliar el enfoque e incorporar indicadores ambientales de resultados contribuirá a articular los componentes sociales y medioambientales en una estrategia innovadora y de amplio alcance. Otra medida que muestra avances significativos son los esfuerzos para reforestar y vigilar el suelo de conservación. Entre 2019 y 2021, se reportó la reforestación de 14,400 hectáreas, mientras que con participación social se han preservado 348% más hectáreas de suelo de conservación de las que se programó vigilar entre 2019 y 2021.

- Calidad del aire

Este problema ha sido un asunto persistente desde la década de 1980, cuando los índices de contaminación se volvieron muy elevados y sus efectos en la población llamaron la atención de las autoridades de ese tiempo. La intensa actividad humana se traduce en la quema de hidrocarburos para la industria, el transporte de mercancías y personas, la preparación de alimentos y otras actividades. No favorece a la dispersión de contaminantes que la Ciudad de México se asiente sobre una cuenca atmosférica cerrada, pues las montañas que la rodean limitan o reducen las corrientes de aire que podrían dispersar los contaminantes. Reducir los niveles de contaminantes de origen industrial y automotor ha sido la medida principal para mejorar la calidad del aire. Sin embargo, desde 2019 se han comparado los índices de ozono, partículas suspendidas PM_{10} y $PM_{2.5}$ y dióxido de nitrógeno con los valores de riesgo para personas susceptibles. Esta comparación muestra que estas personas son vulnerables aún cuando los niveles de estas sustancias sean bajos o moderados, y puede exacerbar problemas de salud entre marzo y junio, cuando tiende a elevarse la concentración de estos contaminantes. La evaluación plantea que atender este problema pasa por la combinación de múltiples medidas, entre las que destacan la ampliación del transporte público masivo, la modernización y electrificación del parque vehicular, el fomento de la movilidad activa (a pie o en bicicleta) y mejorar la gestión del tránsito y fomentar la intermodalidad en el transporte. El trabajo destaca la necesidad de contar con mejor información sobre la calidad del aire.

- Gestión de residuos urbanos

La gestión y destino final de los residuos sólidos urbanos es un problema complejo que se presentó en la agenda pública con la clausura del relleno sanitario “Bordo Poniente” en 2011. La Ciudad de México no puede disponer de la basura que se genera dentro de su territorio, por ello desecha en rellenos sanitarios del Estado de México y Morelos más de 6 mil toneladas diarias de residuos. Hay gran margen

para acrecentar la tasa de aprovechamiento en la recuperación y reciclaje de materiales valorizables, pues se estima que apenas se obtiene el 30.3% del total. Este porcentaje es mucho menor para los residuos de la construcción y demolición: apenas el 0.02% se recuperó en 2018. Para atender este problema, se han instalado seis plantas de tratamiento especial de estos residuos. De toda la masa de residuos, se estima que el 77% termina en rellenos sanitarios, que 13% se utiliza como insumos en plantas para composta y que sólo el 10% de los residuos se reciclan. Un avance normativo es la implementación de la prohibición de plásticos de único uso desde 2021, que se socializó intensamente en 2020 y 2021 y permitió cambios en comportamientos y el acatamiento de la norma en un 80% de establecimientos en agosto de 2021.

III.2 Salud mental

El Consejo de Evaluación elaboró el *Diagnóstico y evaluación de los servicios de salud mental de la Ciudad de México, 2018-2022*. El principal elemento que se evaluó fueron los servicios de salud mental, en atención primaria, que se ofrecen como parte del Programa de salud mental y adicciones. La implementación de este programa se da en unidades de salud de primer nivel, es decir, en clínicas y centros de salud que ofrecen consulta externa y otros servicios ambulatorios. El trabajo examinó el diseño institucional que ejecuta este programa; los procesos que permiten la atención de pacientes en los distintos centros de salud de primer nivel que ofrece la Secretaría de Salud de la Ciudad de México; la implementación de los servicios de salud mental, con énfasis en el estudio de la organización y administración de los espacios y recursos humanos, presupuestales y materiales disponibles; los resultados cuantitativos que han logrado estos servicios; y, destacadamente, el impacto de esta intervención desde la perspectiva de los pacientes, quienes muestran de qué manera la atención provista ha mejorado su vida cotidiana.

29 de 43

La metodología de la evaluación fue mixta. A través de varias encuestas disponibles, se elaboró una estimación de la prevalencia de problemas de salud mental en la Ciudad de México y se analizó el alcance de los servicios provistos por el gobierno capitalino. Asimismo, a través de etnografías y entrevistas en profundidad se recabó información cualitativa sobre el impacto de los servicios desde la mirada de los pacientes, los médicos y otros actores relevantes.

Los principales actores que se identificaron son: los funcionarios de la Secretaría de Salud y del Sistema de Salud Pública de la Ciudad de México, quienes se encargan de planificar e instrumentar la implementación del Programa de salud mental; los pacientes, que concurren a los servicios de ambulatorios que dependen de estas instituciones; los médicos y psicólogos que ofrecen sus servicios dentro del primer nivel de atención en unidades de salud. A estos actores se entrevistó a profundidad con el objetivo general de obtener información sobre la implementación del Programa de salud mental desde la perspectiva que da su participación en el mismo, fuera como directivo (gestión, principalmente), prestador del servicio (operación de los servicios de salud), beneficiario (resultados y percepción de satisfacción).

Esto se complementó con una revisión exhaustiva de literatura que giró en tres ejes: teórico, para definir apropiadamente los conceptos más relevantes sobre salud mental; legal, para conocer el marco normativo sobre el cual se ejecutan los servicios de atención a la salud mental; administrativo, para orientar la discusión, identificar actores relevantes y examinar apropiadamente el proceso de implementación de las diferentes medidas del Programa de salud mental en el primer nivel de atención. Además, se revisaron protocolos, lineamientos y estándares sobre la atención de la salud mental en publicaciones oficiales, documentos académicos y trabajos de organizaciones y asociaciones civiles.

La evaluación se centró en la población no derechohabiente que concurre a los servicios de primer nivel por varios motivos. Primero, porque se da atención a un grupo invisibilizado y marginado: el gasto público históricamente ha sido exiguo para ofrecer atención a la salud mental, y el que ha habido se ha orientado principalmente a quienes cuentan con seguridad social. Segundo, porque las trayectorias institucionales de los servicios de salud mental a nivel federal vulneraron continuamente los derechos humanos de los pacientes, y ha sido recientemente que se ha modificado esta tendencia para ofrecer atención psicológica y psiquiátrica digna para quien la requiere. Tercero, para mostrar si ha habido avances y mejorías en igualdad sustantiva en un grupo prioritario que enfrenta mayores dificultades para ejercer plenamente el derecho a la salud.

30 de 43

Se identificó que la población potencial en la Ciudad de México es de casi 1,750,000 habitantes (personas con síntomas de malestar anímico). La población objetivo se delimitó a 800 mil personas que podrían presentar algún problema de salud mental y no contar con atención médica o psicológica en las instituciones de seguridad social. Esta cifra es similar a la estimación que hizo la Secretaría de Salud en 2019, que fue de 760 mil personas. Sobre estas cantidades se estimó un porcentaje de prevalencia de trastornos y otros padecimientos de salud mental en la población según su derechohabiencia en las instituciones de seguridad social.

La evaluación resalta que la tendencia a la baja en suicidios y mortalidad por lesiones autoinfligidas en la Ciudad de México se interrumpió en 2020, cuando hubo incrementos atípicos que llevaron estas cifras a cantidades no vistas en una década. Las cifras muestran mayor ocurrencia en varones que en mujeres; por edad, el mayor número de suicidios fue en los adultos jóvenes (18 a 29 años). Las estadísticas muestran también aumentos en el porcentaje de personas que han tenido pensamientos suicidas o que han intentado quitarse la vida en algún momento. Estas cifras no han discriminado por edad o género, pues los incrementos se han dado en proporciones similares en prácticamente todos los grupos de edad entre 10 hasta 59 años. Tendencias similares se observan en términos de incidencia de ansiedad y depresión, que aumentaron significativamente a raíz de la pandemia por COVID-19 y no han regresado a los índices registrados antes de 2020. El documento indica que hay mayor prevalencia de depresión y ansiedad en hogares con pobreza y carencias socioeconómicas: se observa una relación directa entre la menor capacidad de satisfacer necesidades básicas con mayores malestares emocionales. Esto demuestra que hay un problema público que puede atenderse de manera preventiva a través de los servicios de apoyo psicológico y atención a la salud mental, como los que se

ofrecen en el Programa de salud mental. Sin embargo, prevalecen estereotipos de género que asocian la expresión de las emociones como algo irracional y femenino. Por esto, es necesario que las medidas en este campo se implementen con perspectiva de género: es fundamental continuar eliminando los estigmas sociales para que todas las personas expresen sus emociones y busquen apoyo cuando sea necesario.

Se observa que ha habido un incremento real en el presupuesto que se destina a los Servicios de Salud Pública y a la Secretaría de Salud de la Ciudad de México. Este órgano descentralizado y esta dependencia son las instituciones que ofrecen la atención médica a la población sin seguridad social en la Ciudad de México. Los mayores aumentos se registran a partir de 2019, sin embargo, la mayoría de los recursos se han canalizado al tercer nivel de atención médica. De esta forma, la evaluación destaca que los insumos y nómina de los servicios de primer nivel se cubren a través de recursos locales, cuya participación en el gasto para atender a la población sin seguridad social ha pasado de 29.2% en 2019 a 15% en 2021. Esto representa un desafío para garantizar la debida atención a los pacientes ambulatorios que concurren a estos servicios.

La evaluación describe la distribución de los servicios a lo largo de la Ciudad de México. Señala que en 78 clínicas y centros de salud hay módulos de salud mental, cuya distribución no es uniforme ni proporcionada con el número de habitantes ni el número de personas sin seguridad social. Hay mayores números en las alcaldías Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Iztacalco, Venustiano Carranza y Azcapotzalco, mientras que Gustavo A. Madero e Iztapalapa cuentan con el menor porcentaje de módulos de salud mental en sus centros de salud. Aunque la capital tiene tasas de psicólogos y psiquiatras mucho más elevadas que la media nacional, la mayoría del personal se encuentra adscrito a los hospitales y otras instituciones de tercer nivel de atención. De esta forma, en 2022 hubo 304 psicólogos y 37 psiquiatras laborando en 115 unidades centros de salud, clínicas de especialidad y centros de atención y prevención de adicciones. Como en otros servicios públicos y bienes urbanos, el personal especializado también se concentra en las alcaldías anteriormente citadas, por lo que una estrategia que se ha implementado es la referencia a hospitales de segundo nivel. Se ha intentado revertir la concentración estructural de servicios con la apertura y ampliación de centros de salud en zonas de la Ciudad de México con menor provisión de servicios. Sin embargo, persisten la cobertura insuficiente, y las alcaldías de Iztapalapa, Xochimilco y Tláhuac son las que más resienten esta carencia.

Otro reto es la falta de psiquiatras y la dificultad para cubrir los puestos vacantes, pues hay pocos postulantes y es común que algunos opten por otras alternativas de trabajo que consideran mejores (un mayor salario) al trabajo en los servicios públicos de atención médica de primer nivel. Esto incide directamente en el servicio, porque varios pacientes reportaron que buscaron infructuosamente servicios de salud mental en diferentes centros, o que debían esperar mucho tiempo para recibir atención por primera vez. Otro desafío radica en la organización y financiamiento para asegurar disponibilidad efectiva de medicamentos para los pacientes.

La demanda potencial de los servicios de salud pública de primer nivel existe y es muy elevada. En la evaluación se estima que la cobertura de los servicios de salud mental en la Ciudad de México a cargo de sus instituciones cubre entre el 4 y el 5% del total de posibles pacientes. Se exploran las razones por las que la población usa más el sector privado que el público para atender las necesidades de salud mental, aun si se cuenta con la alternativa de la seguridad social. No hay conclusiones definitivas en este aspecto; sin embargo, se destacan las diferencias que hay con respecto al tratamiento que se da a cualquier otro padecimiento, en los que se observan mayores niveles de concurrencia a los servicios públicos tanto para los adscritos a la seguridad social cuanto para quienes no lo están.

Las estadísticas de consultas de primera ocasión mostraron una tendencia ascendente entre 2011 y 2014. A partir de ese año hay un estancamiento que se prolonga hasta 2018. Al año siguiente comienza un declive: de 43 mil consultas de primera ocasión en unidades de salud de primer nivel en 2018 hubo únicamente 37 mil en 2019. No se ofrecen datos para 2020 por ser un año atípico; para 2021 la cifra había disminuido nuevamente a casi 33 mil consultas de primera vez. Esta reducción muestra que sigue habiendo una demanda importante de este tipo de servicios y también el compromiso por parte de las autoridades y profesionales de la salud por regresar a las consultas presenciales con pacientes en tratamiento e incorporar a quienes pudieran necesitar atención.

Las consultas de primera vez han pasado de ser poco más del 30% de consultas en los servicios de salud de primer nivel en 2011 a acercarse al 20% diez años después. Este cambio muestra que es difícil incorporar nuevos pacientes, lo que es consistente con los hallazgos descritos sobre la mayor atención en instituciones y medios adscritos al sector privado. También permite indicar que hay seguimiento institucional de los pacientes, y que ellos también optan por continuar su tratamiento dentro de las instituciones de salud bajo administración de la Ciudad de México. Esto se observa particularmente en alcaldías como Milpa Alta, que posee el menor porcentaje de personas inscritas a la seguridad social.

32 de 43

Un aspecto novedoso del documento es el examen de los resultados que logran los servicios de salud mental desde una perspectiva de aceptabilidad y satisfacción de los pacientes. Esta perspectiva difiere de una lógica de productividad, en la que se mide el número de consultas diarias sin considerar si la calidad de la atención cumple con los estándares indicados en normas y manuales de procedimientos. En esta evaluación únicamente se contó con las apreciaciones de pacientes que continuaron con el tratamiento, lo que puede mostrar sesgos al no contar con la opinión de quienes dejaron de usar estos servicios. Al evaluar la calidad de los servicios de salud y la valoración que dan los pacientes sobre el servicio que reciben se aprecian hallazgos muy significativos.

Los pacientes declaran que la periodicidad entre citas es mayor a una semana, que sería el tiempo ideal entre consultas de seguimiento. Sin embargo, observan que el tiempo de espera nunca ha sido mayor a dos meses. A pesar de ello, los entrevistados reconocen el trabajo que se hace en los centros de salud y se aceptan las limitaciones materiales y temporales para la atención de las personas. Esto evidencia que ampliar el personal aliviaría la carga de trabajo y reduciría los tiempos de espera. Otro aspecto que valoran los pacientes es que la ética y perseverancia de los psicólogos y psiquiatras que

los atienden les han permitido confiar en los procesos del tratamiento y valorar los cambios positivos que se van dando en su vida cotidiana. Esto lo han destacado también los profesionales de la salud, pues indican que la confianza que deposita el paciente en quien los atiende es imprescindible para la continuidad del tratamiento y mejoría.

La evaluación halló que los pacientes en general perciben que el tratamiento es útil, ha mejorado sus vidas y están satisfechos con el servicio recibido. En ese sentido, algunos relacionan la utilidad y la satisfacción con el empleo, a partir de la terapia, de técnicas de autocontrol para serenarse en momentos en los que han vivido ataques de ansiedad, pánico o estrés. Otros lo vinculan con un medio que les ha permitido mejorar su salud física, pues la expresión de emociones y su tratamiento ha resultado en que cese la somatización de sus trastornos. Unos más lo asocian con la capacidad de restablecer lazos sociales y vínculos con familiares y conocidos, y otros con recuperar o desarrollar capacidades y habilidades para la vida cotidiana. Algunos refieren impactos directos en la resolución de episodios de violencia o conflicto intrafamiliar. La evaluación, en síntesis, recopila un conjunto de testimonios valiosos de los pacientes sobre el impacto emocional de los servicios de salud mental provistos por el gobierno capitalino.

III.3 Movilidad

33 de 43

El objetivo principal de la evaluación fue determinar los avances que la política de movilidad de la administración 2018-2024 ha alcanzado en diez rubros: seguridad, accesibilidad, eficiencia, igualdad, calidad, resiliencia, multimodalidad, sustentabilidad y bajo carbono, participación y corresponsabilidad social, innovación tecnológica. Así, esta evaluación analizó la pertinencia y solidez del diagnóstico de movilidad de la Administración Pública de la Ciudad de México, así como el marco normativo y programático que rige la política de movilidad de la Ciudad de México y, el diseño y algunos de los resultados de la estrategia referida.

La evaluación de la política de movilidad en la Ciudad de México se llevó a cabo en dos fases. En la primera, se examinó detalladamente la implementación de la política de movilidad de la Ciudad de México, con un análisis exhaustivo del marco normativo y los instrumentos de planificación de movilidad. El objetivo fue determinar su coherencia y relevancia en relación con las prioridades de la capital. Para hacerlo, se hizo una investigación de gabinete, en la que se revisaron normas y documentos oficiales sobre la política de movilidad. Se complementó con la revisión de estudios, publicaciones académicas y evaluaciones de instituciones no gubernamentales sobre este tema.

En la segunda etapa, se estudió la ejecución de la política de movilidad en la Ciudad de México con fuentes cuantitativas y cualitativas para conocer las condiciones generales y evaluar los principales programas de movilidad en la Ciudad de México, además de incorporar la percepción de los ciudadanos. De esta forma, se trabajó en campo con entrevistas semi-estructuradas a profundidad con funcionarios públicos del Gobierno de la Ciudad de México, expertos en la academia e instituciones no gubernamentales. Además, se hizo una encuesta a usuarios de transporte público, conductores de

vehículos particulares, ciclistas y peatones. A ellos se les preguntó su percepción sobre las distintas opciones de movilidad en la Ciudad, aspectos susceptibles de mejora y valoración global de las acciones gubernamentales sobre mantenimiento de infraestructura y ampliación de las diversas alternativas de transporte.

Estas técnicas permitieron obtener pruebas para valorar los impactos de varias estrategias e instrumentos de movilidad implementados en la ciudad. Así, se evaluó el cumplimiento del derecho a la movilidad en los diez términos enlistados al inicio de este apartado. Además, el análisis cuantitativo reveló el progreso hacia el logro de los objetivos establecidos en la política pública, mientras que el análisis cualitativo proporcionó información contextual para comprender mejor el grado de avance en estos objetivos.

La movilidad se concibe como un derecho humano que debe ejercerse en “condiciones de seguridad vial, accesibilidad, eficiencia, sostenibilidad, calidad, inclusión e igualdad”¹⁰. Un examen al estado en el que se halló la movilidad al finalizar la administración 2012-2018 proporcionó la base para la elaboración del programa integral de movilidad para el periodo 2019-2024.

En términos generales, se analizó el ambiente que rodea las políticas de planificación de la movilidad en la Ciudad desde perspectivas institucionales, metropolitanas, ambientales y geográficas. También se examinaron los tiempos de traslado a los que se enfrentaban los residentes de la Ciudad de México. Finalmente, se ofreció un análisis detallado de la oferta de transporte en la ciudad, incluyendo la infraestructura vial, el transporte individual, colectivo y masivo.

La evaluación señala que la Secretaría de Movilidad identificó problemas clave en el sistema de movilidad de la Ciudad, que fueron definidos con base en consultas ciudadanas y discusiones con expertos durante el segundo semestre de 2018. Los más notorios fueron: el aumento en los tiempos de viaje debido a la dispersión de destinos y deficiencias en las redes de transporte masivo; desigualdad en el acceso al transporte por la vulnerabilidad de ciertos grupos; la ausencia de una perspectiva integral y coordinada entre subsistemas de transporte; falta de planificación de la movilidad en un ambiente metropolitano; gestión insuficiente del tráfico; infraestructura ciclista limitada y fragmentada; nulos esfuerzos para mejorar la logística del traslado de mercancías y carga; deterioro general en la calidad y seguridad del transporte derivado de estos problemas subyacentes. En parte, esto se debió a una fragmentación de responsabilidades en múltiples instancias públicas, lo que propició descoordinación entre dependencias y niveles de gobierno. Algunos de ellos se detallan a continuación:

El tránsito intenso y los tiempos de viaje prolongados en la Ciudad de México han generado preocupación. Usar un automóvil particular plantea dedicar una parte significativa de los ingresos para cubrir costos de operación. En cambio, recurrir al transporte público representó, en promedio, mayores tiempos de traslado, que oscilaban entre un 22% hasta un 54% más tiempo en comparación

¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 4.

con el automóvil particular. Este fenómeno se agravó por la dispersión de los destinos de cada viaje y la conexión inadecuada del transporte público.

En relación con la inversión en movilidad, la actual administración hizo un diagnóstico adecuado que detectó una distribución desigual del gasto, que se prioriza para construir y mantener infraestructura para automóviles privados en lugar de transporte público y la movilidad activa (ciclovías, banquetas y pasos peatonales). Además, la flota de transporte concesionado era obsoleta y deficiente al comienzo del actual gobierno, con microbuses antiguos y altamente contaminantes que siguen predominando en el servicio público. Los servicios de transporte colectivo a cargo de la Ciudad (Metro, Transportes Eléctricos y Red de Transporte de Pasajeros) operaban con menos del 75% de su capacidad instalada debido a trenes y camiones fuera de operación.

La contaminación del aire y las emisiones de gases de efecto invernadero provenientes de los vehículos son otra preocupación grave. La exposición a estos contaminantes se ha asociado con problemas respiratorios y de salud, y se estima que miles de personas mueren prematuramente cada año en la Zona Metropolitana del Valle de México a causa de la contaminación. Además, la inseguridad vial y la falta de accesibilidad en las vías públicas presentan riesgos para los peatones y ciclistas, así como para las personas con discapacidad. Estos problemas se agravan por la desigualdad social, ya que las comunidades marginadas y de bajos ingresos suelen tener un acceso limitado a un transporte público de calidad y a una infraestructura vial adecuada.

35 de 43

El gobierno de la Ciudad de México demostró una comprensión sólida de los problemas estructurales del sistema de movilidad al identificar aspectos clave como la fragmentación institucional, la ineficiencia y la desigualdad. A partir de este diagnóstico se elaboraron documentos y programas con la intención de mejorar la movilidad en la Ciudad. De esta forma, el análisis ofrece un punto de partida sólido para implementar diferentes alternativas de solución. Además, hay oportunidad de ahondar en la investigación y examinar problemas más específicos.

Otro acierto del diseño de la política de movilidad fue la incorporación a la deliberación pública de vecinos, organizaciones no gubernamentales, académicos y expertos. Este enfoque es crucial para abordar las multifacéticas problemáticas de movilidad en una metrópoli tan compleja. Aunque hay avances claros sobre la participación y colaboración de la ciudadanía, hay un margen amplio para mejorar la inclusión y representatividad de todos los grupos. Esto garantizará escuchar a las voces más diversas y que se reflejen las necesidades de todas las comunidades en la toma de decisiones. Así, ampliar la transparencia, inclusión y análisis con múltiples actores permitirá consensuar decisiones que faciliten la comunicación e implementación de soluciones de movilidad más equitativas, eficientes y sostenibles.

La evaluación observa que hay consistencia y continuidad con el cambio de paradigma de movilidad que hubo en 2014, cuando se planteó una nueva jerarquía de la movilidad. Al priorizar a quienes tienen mayor vulnerabilidad en sus traslados por el espacio público se obtiene también un esquema armonioso con menores incidentes viales y menos costos ambientales. Además, esto propicia mayor

eficiencia en el traslado de personas y mercancías y propicia otras externalidades positivas, como mejorar la experiencia de viaje de todas las personas sin importar cuál sea la forma o medio de transporte que se haya elegido.

En la evaluación se identifican múltiples áreas de oportunidad para mejorar los procesos que lleva a cabo la Ciudad de México para gestionar aspectos asociados con la movilidad. El principal propósito detrás de estas medidas es desincentivar el transporte vehicular particular y transitar en transporte público, bicicleta o a pie. Gran parte de las medidas están relacionadas con la introducción masiva de nuevas tecnologías para lograr economías y eficiencias. Por ejemplo, se observa que la motorización eléctrica ha quedado circunscrita a la renovación red de trolebuses y a la Línea 3 de Metrobús. Estas dos experiencias podrían ampliarse a otras áreas, como la renovación del parque vehicular concesionado, al que actualmente se intenta reemplazar con tecnologías basadas en motores diésel y otros combustibles fósiles bajos en emisiones.

Un elemento importante fue la introducción de la tarjeta de movilidad integrada, que permite concentrar el medio de ingreso a múltiples servicios (Metro, Metrobús, Cablebús, Tren Ligerero, Ecobici, trolebuses y Red de Transporte de Pasajeros) en un único dispositivo. También se destaca la ampliación de la red de Ecobici y la infraestructura exclusiva para el tránsito en bicicletas, sin embargo, se señala que es necesario adecuar los carriles exclusivos con señalización suficiente y hacer respetar su uso para únicamente bicicletas. Otra área en la que se destacan beneficios por la introducción de tecnologías de la información es en la emisión de licencias y en la atención de trámites para taxistas.

36 de 43

El fomento de la bicicleta como medio de transporte es una de las principales medidas de la política de movilidad de la actual administración. Múltiples medidas demuestran el compromiso por cambiar las dinámicas de traslados dentro de la Ciudad hacia modelos más saludables y de cero emisiones de contaminantes. La adaptación de espacios antes destinados a los vehículos motorizados se ha traducido en la construcción de casi 500 km de ciclovías. En ciertas vías primarias o de alto tránsito se han hecho adecuaciones para permitir que ciclistas y transporte público compartan el espacio para circular (Eje central), mientras que en otras (Insurgentes) se ha restado el espacio para automóviles para cederlo exclusivamente a los ciclistas. Además, se han construido 10 estacionamientos masivos para bicicletas en igual número de estaciones del Metro de alto tránsito: Pantitlán, La Raza, Periférico Oriente, La Villa, El Rosario, Tláhuac, Buenavista, Martín Carrera, Escuadrón 201, Olivos. Otro acierto fue la renovación total del servicio de Ecobici y su ampliación a nuevas alcaldías (Álvaro Obregón, Coyoacán y nuevas zonas en Benito Juárez). Un reto es acordar y ampliar la red de ciclovías hacia y dentro de los municipios limítrofes con Ciudad de México, pues el avance en el objetivo que planteó la Secretaría de Movilidad se encuentra en un 37% de avance. Aunque hay valoraciones muy positivas respecto a los tiempos de traslado en bicicleta (94% de respuestas positivas), es una oportunidad de mejora lograr mayor interconectividad entre las distintas vías para ciclistas.

El sistema de Metrobús tiene una evaluación destacada, principalmente en el aspecto de accesibilidad, seguridad y tiempos de traslado. La encuesta a usuarios reveló que únicamente 4% de quienes

respondieron consideran que este medio de transporte es inseguro. El mismo porcentaje calificó a la accesibilidad del Metrobús como mala. En este aspecto, el sistema se ha beneficiado de tener estaciones a pie de calle, por lo que la accesibilidad a la red es casi universal. El 74% de los encuestados calificó los tiempos de traslado como “buenos” o “muy buenos”. Además, la renovación de su parque vehicular ha llegado al 94% con vehículos con certificación de bajas emisiones Euro V o superior, y destaca la electrificación total de los autobuses de la Línea 3. Una asignatura pendiente es la renovación de los patios de maniobras, que apenas ha llegado al 10% de avance.

La implementación del teleférico en dos zonas históricamente marginadas es un gran avance para reducir brechas de desigualdad y exclusión. El sistema de Cablebús ha reducido significativamente los tiempos de traslado de los usuarios; los encuestados respondieron por unanimidad que los tiempos de recorrido eran buenos o muy buenos. Los usuarios también declaran sentirse seguros durante sus traslados. Esto se relaciona directamente con la infraestructura que se ha instalado en las cabinas y estaciones del teleférico. Un área de oportunidad es llevar este medio de transporte a otras áreas con relieve montañoso o que dificulte el tránsito vehicular.

Se destaca la inversión en restaurar, ampliar y mejorar la infraestructura de los centros de transferencia modal (CETRAM), en particular el de Indios Verdes. Esta intervención pública permitió también la integración adecuada de la línea 4 del Mexibús y también el Mexicable. Esto también ocurrió en el CETRAM Pantitlán, donde se rehabilitó el espacio para el tránsito de pasajeros de la Línea 3 del Mexibús. Estas actividades favorecen la movilidad metropolitana, que es un área de oportunidad en prácticamente todos los medios y formas de transporte que concurren en la Ciudad de México. Un reto que enfrentan estos centros renovados es mantenerse libres de los problemas que aquejan a otros centros de transferencia cuya intervención está pendiente.

37 de 43

Sobre el transporte concesionado, la evaluación resalta la importancia de seguir con la sustitución de unidades obsoletas y contaminantes, además de la reorganización de las concesiones en empresas de corredores de transporte. Estas medidas podrían mejorar la valoración que tienen los usuarios del transporte público concesionado, pues en la encuesta a usuarios únicamente el 28% respondió que los tiempos de traslado en este medio eran buenos o muy buenos. Para este sector, se identifica como inadecuado el modelo de trabajo de hombre-camión, pues no es un trabajo formal —bajo contrato de trabajo, con salario fijo y seguridad social—, sino que es trabajo a destajo en el que sólo hay ganancias si se transporta a un gran número de personas. Esto causa externalidades negativas para la movilidad, pues la disputa por el ingreso entre operadores causa congestión vehicular, percances e ineficiencias en los traslados, que repercute en mayores emisiones contaminantes y baja calidad del servicio.

Es importante, asimismo, reconsiderar la práctica de incorporar autobuses con 3 escalones para ascender y descender, ya que estos vehículos limitan el ingreso de personas con movilidad reducida o discapacidad. La falta de aplicación de la regulación ha causado problemas, en especial cuando se han revisado las tarifas autorizadas y los agremiados de este sector piden elevar los pasajes. Indirectamente relacionado con esto, resulta problemático que solo se pueda pagar con efectivo.

Además, la evaluación indica que sería deseable lograr la profesionalización de los operadores de transporte público concesionado.

Sobre el transporte en la modalidad de taxis, la evaluación destaca los programas de renovación financiada del parque vehicular —cuyo avance es de casi el 50% de la meta planteada—, y la entrega de bonos para los concesionarios que instalen asientos giratorios para personas con discapacidad. Otro avance es la digitalización de varios trámites, con lo que se reduce sustancialmente el margen a prácticas corruptas. Como parte del fomento de este sector y su incorporación a los medios digitales, se desarrolló una aplicación para celular (Mi Taxi), para permitirles competir con un esquema similar al de los viajes por aplicación. Entre las áreas de oportunidad se identificó la necesidad de capacitar y certificar a los taxistas como una forma indispensable para elevar la calidad del servicio que prestan.

Aunque la política de movilidad aspira a disminuir el transporte particular en automotores, no es posible dejar de invertir en mejorar la movilidad de la demanda ya existente, además de indirectamente beneficiar al transporte público y de mercancías. Destacan tres pasos a desnivel en distintas vías principales de la ciudad: Eje 6 Sur y Río Churubusco, el Puente “Cielito Lindo”, en Cuernavaca y Canal Nacional, el puente vehicular “Emiliano Zapata”, en la carretera México-Puebla. Estas medidas han coincidido con una reclasificación de vías principales, que resultan en incentivar más el uso del automóvil. Además, la simplificación administrativa y digitalización de trámites ha causado que la emisión de licencias de manejo se haga con el único requisito de pagar los derechos de emisión del documento, pues no se implementan exámenes de aptitudes ni se condiciona la emisión de la licencia a la acreditación de aptitudes mínimas para conducir con seguridad. Además, el esquema de fotocívicas reemplazó las multas económicas por exceder límites de velocidad o invadir espacios y carriles confinados, con resultados que deben monitorearse.

38 de 43

Sobre el Sistema de Transporte Colectivo Metro la evaluación presenta hallazgos importantes. Los lamentables siniestros en el Puesto Central de Control y el colapso de un tramo de la línea 12 fueron hechos catastróficos a los que se respondió con medidas concretas: la construcción de un nuevo puesto de control y la rehabilitación del tramo elevado de la Línea 12. Además, comenzó la renovación y rehabilitación de la Línea 1, que es la más longeva. Estas medidas han causado modificaciones importantes en las rutas y tiempos de traslado de los usuarios afectados por los cierres, que se han atendido mediante rutas provisionales con autobuses de la red de transporte de pasajeros y unidades de Metrobús. No obstante, la percepción de los usuarios sobre este medio de transporte sigue siendo menos favorable que en comparación con otros medios públicos, como el Metrobús. Funcionarios y expertos coinciden en que pronto se deberá invertir en renovar más líneas de Metro. Esta medida podría elevar el porcentaje de encuestados que valora positivamente la infraestructura actual del metro, que fue de 41%. En cambio, la tarifa para un viaje es casi universalmente aceptada, pues sólo el 1% de los encuestados opinó desfavorablemente. Los tiempos de traslado en metro también cuentan con valoraciones positivas: un 17% de los encuestados calificó como “muy bien” el tiempo de

los recorridos, mientras que el 41% lo calificó como “bien”. Este porcentaje es similar al que tiene el tren ligero, al que el 67% de los encuestados calificó como “bien”.

IV. Observaciones, recomendaciones y evaluación de acciones sociales

IV.1 Observaciones y recomendaciones

Evalúa sigue su trabajo de emitir recomendaciones de mejora de políticas y programas y da seguimiento al cumplimiento de las emitidas con anterioridad. Una síntesis de las principales actividades realizadas en este ámbito se expone a continuación:

- A partir del proceso de emisión de observaciones derivadas de la *Evaluación de las Políticas Públicas de Vivienda de la Ciudad de México*, se emitió un dictamen con siete recomendaciones dirigidas a cinco entes de la administración pública de la Ciudad de México.¹¹ Algunas de las recomendaciones incluyen la necesidad de articular la política de vivienda, la exploración de nuevas iniciativas para promover la vivienda accesible o el fortalecimiento de las prácticas y dinámicas participativas en el sector. El proceso de seguimiento del cumplimiento de estas recomendaciones continúa al momento de presentar este informe.
- Como parte del Programa Anual de Evaluaciones 2022 se llevó a cabo la *Evaluación de las Políticas Públicas de Empleo de la Ciudad de México*. A partir de sus resultados y hallazgos, se emitió un dictamen que incluyó 13 observaciones a cargo de seis dependencias y entidades de la administración pública de la Ciudad de México. Algunas de las principales recomendaciones son la reconfiguración de programas sociales en materia de empleo, el diseño de intervenciones novedosas para mejorar las condiciones de los trabajadores y sus familias y la implementación de acciones que buscan garantizar el ejercicio de los derechos laborales.

39 de 43

En seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones emitidas durante 2019-2021,¹² se otorgaron seis dictámenes de cumplimiento total derivados de la valoración de la evidencia proporcionada por las dependencias para solventar los hallazgos de las evaluaciones.

Al 30 de octubre de 2023, se han realizado nueve mesas de trabajo para atender, acompañar y asesorar a los entes responsables del cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el Consejo.

¹¹ El Estatuto Orgánico y el Manual de Administración del Consejo de Evaluación de la Ciudad de México establece que, una vez culminado el proceso de aceptación de las observaciones no vinculantes, aquellas que sean total o parcialmente aceptadas adoptarán el carácter de recomendaciones (vinculantes) y se enviarán a las dependencias responsables para su cumplimiento.

¹² En ese período, el Consejo tenía el carácter de órgano descentralizado y sectorizado a la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social, con el nombre de Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. En esa etapa los procedimientos para la aceptación y el cumplimiento de observaciones y recomendaciones era distinto al actual.

IV.2 Acciones sociales

Entre enero y octubre de 2023, el Consejo de Evaluación ha revisado 138 acciones sociales de la administración pública y las 16 alcaldías de la Ciudad de México. Al 20 de octubre de 2023, estas acciones sociales tenían un presupuesto de \$2,271,633,819.00. Los mayores montos corresponden a nueve acciones sociales a cargo de la administración pública del Gobierno de la Ciudad de México, con poco más de 1.7 mil millones de pesos. La población beneficiaria es de poco más de 9 mil personas. El monto más grande, como se aprecia enseguida, está destinado para reconstruir o rehabilitar las viviendas de 4,332 personas afectadas por el sismo de 19 de septiembre de 2017. Una breve descripción de la manera como se ejercen estos recursos se ofrece en el cuadro siguiente:

Tabla 6. Gasto por enfoque de acciones sociales de la administración pública centralizada y paraestatal

Enfoque	Características	Presupuesto programado
Asistencia Social	Atención social a poblaciones prioritarias, apoyo a familias de acogida temporal y Red de mujeres	\$36,698,800.00
Seguridad Ciudadana	Sí al desarme, sí a la paz	\$10,000,000
Prevenir la discriminación	Concurso de investigación sobre discriminación, apoyo extraordinario a víctimas de discriminación	\$550,000.00
Vivienda	Contratación y seguimiento a inmuebles dañados por el sismo de 19 de septiembre de 2017	\$1,560,417,970.00
Transporte	Sustitución de unidades con 10 o más años en "Azcapotzalco" y "Xochimilco Centro"	\$134,550,000.00
Ingreso Mínimo a Personas que Perdieron su Empleo	Apoyo a personas trabajadoras del hogar que perdieron su empleo	\$2,496,000.00
Total general		\$1,744,712,770.00

Fuente: Elaboración propia con datos de Evalúa y la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*.

En el mismo período, las alcaldías han presentado 129 acciones sociales, las cuales suman un presupuesto de poco más de 500 millones de pesos. El cuadro siguiente muestra cómo distribuyen estos recursos por propósito y características de las actividades en las que se ejercen los recursos.

Tabla 7. Gasto por enfoque de acciones sociales de las alcaldías

Enfoque	Nombre/características	Presupuesto programado
Apoyo básico alimentario	Alimentos saludables, entrega de apoyos a familias de escasos recursos y taller de preparación de alimentos	\$25,750,342.25
Asistencia social	Transferencias monetarias y en especies para apoyo a servicios funerarios, entrega de sillas de ruedas, cobijas, aparatos ortopédicos, apoyos a adultos mayores y estancias infantiles	\$40,549,791.20
Atención a fenómenos naturales	Apoyos agrícolas por fenómenos hidrometeorológicos atípicos	\$1,000,000.00
Capacitación para el empleo	Apoyo de capacitación, escuela de oficios, desarrollo de buenas prácticas	\$2,696,800.00
Cuidado medio ambiente	Brigadistas contra incendios	\$1,200,000.00
Cultura	Escuelas para la vida, apoyos, estímulos y premios, cursos de verano, exposiciones y turismo con valores para el bienestar	\$41,513,463.00

Deporte	Apoyos económicos y estímulos a deportistas, festivales atléticos, carreras, entrega de conjuntos deportivos	\$14,437,132.00
Desarrollo económico	Apoyos a economía social y solidaria, entrega de semillas, instrumentos de trabajo y semovientes	\$35,000,000.00
Educación	Cursos de preparación para admisión a bachillerato y licenciatura, apoyos monetarios y en especie a estudiantes	\$95,121,636.98
Festividades	Transferencias monetarias y en especie para exposiciones, entrega de juguetes, celebración de festividades decembrinas y populares que fortalecen y preservan tradiciones y costumbres	\$64,348,642.00
Ingreso Mínimo a Personas que Perdieron su Empleo	Apoyo y capacitación a personas sin empleo	\$9,517,000.00
Seguridad ciudadana	Estímulos y recompensas al personal de seguridad ciudadana	\$10,579,994.00
Servicios Básicos de Salud y Prevención de Enfermedades	Transferencias monetarias y en especie para atención de comorbilidades, COVID-19 y sus secuelas, mastografías, tamizajes y lucha contra el cáncer	\$24,352,904.00
Vivienda	Apoyos emergentes, apoyos para mantenimiento en unidades habitacionales, programas de mejoramiento de vivienda	\$160,853,343.57
Total general		\$526,921,049.00

Fuente: Elaboración propia con datos de Evalúa y la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

41 de 43

V. Conclusión

Durante su segundo año de trabajo como organismo autónomo constitucional, el Consejo de Evaluación (Evalúa) produjo información valiosa y estratégica para tomadores de decisión y para el conjunto de la ciudadanía sobre pobreza multidimensional, desigualdad social y evolución de la seguridad ciudadana. Asimismo, se realizaron evaluaciones de tres políticas públicas con un impacto decisivo en el bienestar social: medio ambiente, movilidad y salud mental. Los hallazgos de estos trabajos se traducirán en recomendaciones de mejora que habrán de contribuir a fortalecer el impacto y los resultados de las estrategias emprendidas. Este informe de actividades se presenta como forma de rendición de cuentas tanto ante el Congreso de la Ciudad de México, la Jefatura de Gobierno, el Sistema Local Anticorrupción, y, principalmente, ante la ciudadanía capitalina.

Además de las actividades reportadas, Evalúa cumplió su obligación de entregar una opinión técnica derivada de la evaluación de las políticas públicas a la Secretaría de Administración y Finanzas para ser considerada en la elaboración del Presupuesto de Egresos.

Asimismo, Evalúa emitió lineamientos para acompañar el proceso de realización de evaluaciones internas, estableciendo por primera vez un sistema de generación de información sobre satisfacción de personas beneficiarias de programas sociales que fue recientemente premiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Además de esto, la institución continúa participando con voz pero sin voto en las sesiones del Comité de Planeación para el Desarrollo y ha realizado diversas acciones

de divulgación y fortalecimiento de la cultura de la evaluación, por ejemplo en el marco de la semana internacional de la evaluación local 2023.

Es importante referir que, desde 2019, Evalúa ha venido ampliando sus atribuciones, al recibir, por mandato legal, la obligación de revisar y aprobar acciones sociales. En 2021, en el contexto de la transición institucional hacia un organismo autónomo constitucional, la institución amplió sus áreas de evaluación de una a cinco (de desarrollo social a desarrollo económico y social, desarrollo urbano y rural, medio ambiente y seguridad ciudadana). Las restricciones presupuestales que ha sufrido la institución determinan que, hasta el momento, no haya sido posible ampliar las áreas de evaluación mandatadas por la Constitución y la Ley de Evaluación.

Por último, de cara al ejercicio 2023-2024, Evalúa se encuentra realizando una encuesta sobre las condiciones sociales en la Ciudad de México que permitirá identificar la situación socioeconómica de los capitalinos y el impacto de diversos programas estratégicos al cierre de la presente administración. Asimismo, la institución está en proceso de elaboración de una evaluación del sistema de cuidados, otra sobre diversos proyectos de intervención urbana y, por último, una más sobre el impacto de la estrategia ciudad solar.

42 de 43

Referencias

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2019). *Descripción del Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) y umbrales que utiliza*, México: Evalúa. Disponible en: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/2023/die/mmip1822/descripcion-del-metodo-de-medicion-integrada-de-la-pobreza-mmip-y-umbrales-que-utiliza-version-2019.pdf>

Consejo de Evaluación de la Ciudad de México (Evalúa). (2023). *Metodología de ajuste del ingreso de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares a Cuentas Nacionales*, México: Evalúa. Disponible en: https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/2023/die/mmip1822/Ajuste_CN_2023.pdf

———— (2023a). *Indicadores para la medición de la victimización, la percepción y la valoración del desempeño institucional en seguridad en la Ciudad de México 2018-2022*. México: Evalúa. Disponible en: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/estudiosinvestigaciones/seguridad-ciudadana-#collapse859>

———— (2023b). *Diagnóstico y evaluación de los servicios de salud mental de la Ciudad de México, 2018-2022*. México: Evalúa. En prensa.

———— (2023c). *Evaluación de la política ambiental de la Ciudad de México (2018-2022)*. México: Evalúa. En prensa.

———— (2023d). *Evaluación de la política de movilidad de la Ciudad de México (2018-2022)*. México: Evalúa. En prensa.

———— (2023e). *Inventario de acciones sociales 2023*. México: Evalúa. En prensa.

Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

INEGI. (2019). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2018*. México: INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2018/#Microdatos>

———— (2021). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2020*. México: INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2020/#microdatos>

———— (2023). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2022*. México: INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2022/#Microdatos>

———— (2023a), “Cuentas por Sectores Institucionales”, *Sistema de Cuentas Nacionales*, México: INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/si/2018/>

SEDEMA-CONABIO. (2021). *Estrategia para la Conservación y el uso Sustentable de la Biodiversidad de la Ciudad de México y Plan de Acción 2030*. Ciudad de México, México: Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México - Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.