



EVALÚA
Ciudad de México

**Opinión técnica derivada de la evaluación sobre la
orientación y distribución del gasto público y del Presu-
puesto de Egresos de la Ciudad de México**

2023-2024



Araceli Damián González

**Presidenta del Consejo de Evaluación
de la Ciudad de México**



Myriam Cardozo Brum

Teresa Shamah Levy

**Consejeras del Consejo
de Evaluación de la Ciudad de México**



Guillermo Jiménez Melgarejo

**Secretario Ejecutivo del Consejo
de Evaluación de la Ciudad de México**



Daniel Ochoa Rodríguez

Raymundo Martínez Fernández

Equipo de trabajo



Consejo de Evaluación de la Ciudad de México

Ciudad de México, 14 de septiembre de 2023

Índice

Resumen ejecutivo	4
1. Introducción	7
2. Análisis general del gasto público en la Ciudad de México (2018-2023).....	7
2.1. Programación y ejercicio de ingresos y gastos.....	7
2.2. Comportamiento de los ingresos públicos.....	9
2.3. Análisis de la programación del gasto según la clasificación económica entre 2018 y 2023	11
2.4. Análisis de la programación del gasto según la clasificación funcional entre 2018 y 2022 ...	13
2.5. Análisis de la programación del gasto de los principales programas sociales	15
3. Propuestas y sugerencias sobre el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México..	19
3.1. Implementar un programa de transferencias monetarias universales hacia la primera infancia (0-3)	19
3.2. Incrementar el presupuesto y la cobertura de los programas que promueven el derecho a la alimentación.....	23
3.3. Fortalecer los programas de reinserción social como parte de la garantía de los derechos humanos y de la estrategia integral de seguridad	28
4. Conclusiones	29
5. Bibliografía	31
5.1. Fuentes consultadas.....	31
5.2. Fuentes de información estadística	32
6. Anexos	33

Resumen ejecutivo

1. La Ciudad de México tiende a conservar el equilibrio presupuestario, recaudando y ejerciendo montos similares a lo largo del periodo observado (2018-2023). Se constata que el mantenimiento de la estabilidad presupuestaria de la capital es un objetivo de política fiscal. Una consecuencia es el no crecimiento de la deuda en términos reales.
2. El gasto público de la Ciudad de México regularmente se mantiene entre cinco y siete por ciento del PIB. El pico se registra en 2016; a partir de entonces se observa un descenso, acelerado por el impacto de la pandemia.
3. La capital es la entidad federativa que capta una mayor cantidad de recursos propios. Lo anterior es positivo, ya que supone contar con mayor autonomía financiera y menor dependencia relativa de recursos federales para la planeación presupuestaria y el financiamiento de políticas de amplio alcance.
4. Entre 2018 y 2023, en términos de la composición de los ingresos previstos, se observa un ligero, pero constante incremento de la importancia relativa de recursos federales, en comparación con los propios. Es importante identificar las causas de esta tendencia.
5. De 2018 a 2023, los ingresos presupuestados a valores constantes han sufrido una contracción de 17.3%. El gasto público, por su parte, presenta tendencias similares. De este modo, tanto el gasto corriente como el gasto de capital, y en particular la inversión pública, se han contraído en el periodo analizado; aunque se verifica también un aumento en la proporción del gasto corriente.
6. Sin embargo, en términos de las prioridades de gasto y de acuerdo al análisis realizado por Evalúa, destacamos la importancia y la amplia pertinencia de los incrementos presupuestales ejecutados entre 2018 y 2023, en términos reales, en rubros estratégicos para el bienestar de la población, tales como la seguridad ciudadana, el empleo, la salud, la educación, el transporte o las obras públicas. Por otro lado, el gasto en “asistencia social y alimentación”, se ha reducido casi a la mitad durante el periodo, aunque esta contracción se debe en buena parte a la transferencia hacia el nivel federal de la pensión alimentaria para personas adultas mayores.
7. Asimismo, hubo un incremento de la inversión en materia de infraestructura y abastecimiento de agua entre 2019 y 2021, cuando alcanzó cifras máximas en el periodo observado; aunque a su vez, se advierte una importante reducción en 2022, con un ligero repunte en 2023. Asimismo, el gasto en vivienda observó relevantes incrementos en 2020 y 2021, para después contraerse en 2022 y 2023; una tendencia similar se verifica en el presupuesto destinado a medio ambiente, que crece entre 2019 y 2020 para posteriormente caer por debajo de 2018. Salvo en materia de vivienda, esto puede relacionarse en parte con inversiones que, una vez realizadas, no requieren erogaciones similares de mantenimiento o reinversión.
8. En 2022 el gasto en seguridad pública alcanzó su máximo histórico, reflejo de la gran prioridad que este tema está acumulando en la agenda pública y del gobierno capitalino.

9. En términos generales, en el periodo analizado hay una significativa caída del gasto en el rubro de gobierno y administración pública, lo que se puede relacionar en parte con las estrategias de austeridad republicana y reorientación del presupuesto adoptadas desde el 2019, lo cual se considera muy positivo. Sin embargo, en conjunto, los incrementos en algunos rubros en un contexto de estancamiento o disminución del gasto total real sólo pueden lograrse en detrimento de otras partidas de gasto, algunas esenciales como agua, medio ambiente y vivienda. Lo anterior conduce a subrayar la importancia de incrementar los ingresos reales del Gobierno de la Ciudad.
10. Con base en la anterior evidencia, es importante abrir una reflexión sobre los mecanismos para incrementar la captación de recursos, a través de una reforma fiscal progresiva, que permitiría ampliar el alcance de programas, estrategias y políticas. Asimismo, lo anterior incrementaría las capacidades de la Ciudad de México para formular respuestas contra-cíclicas ante coyunturas económicas adversas, como la experimentada a nivel internacional en 2020.
11. En un estudio elaborado para la CEPAL, se identificó que el incremento de la inversión pública se correlaciona positivamente con la posibilidad de que las economías generen empleo, protejan a la población más vulnerable y recuperen la senda de crecimiento luego de los efectos adversos de la pandemia. En la Ciudad se identifica la necesidad de realizar esfuerzos para ampliar su monto.
12. La gran mayoría de los principales programas sociales han experimentado incrementos presupuestales entre 2018 y 2023, reflejo de la prioridad que este tipo de estrategias tiene en la actual administración. No obstante, hay tres programas sociales —que han sido evaluados por el Evalúa y cuyo diseño cuenta con rasgos innovadores y amplio apego a derechos— que han sufrido, en mayor o menor medida, ajustes presupuestarios entre 2019 y 2023: “Comedores sociales”, “Seguro de desempleo” y “Alimentos escolares”. Se trata de intervenciones sobre las que se acumula evidencia de sus resultados positivos en el bienestar de la población, por lo que deben identificarse las razones de lo anterior.
13. De acuerdo con los resultados de una encuesta levantada entre Evalúa y la UNAM, la opinión pública de la Ciudad valora positivamente los programas sociales del ejecutivo capitalino, cuya aceptación queda confirmada por las altas calificaciones logradas. Los sectores más vulnerables de la sociedad otorgan una mejor calificación a los programas “Mi beca para empezar” y “Comedores sociales”.
14. A partir de lo anterior, y con base en el artículo octavo, fracción X, de la Ley de Evaluación de la Ciudad de México, Evalúa emite la siguiente opinión, a fin de que la Secretaría de Administración y Finanzas analice la viabilidad de incorporarla en el Presupuesto de Egresos 2024:
 - **Implementar un programa de transferencias monetarias universales para las y los niños de entre cero y tres años, o de entre cero y cinco años**, para continuar fortaleciendo el ingreso de los hogares. Esta propuesta se basa en distintas evaluaciones y análisis realizados por UNICEF y Evalúa, que apuntan la importancia de fortalecer la protección social de la primera infancia y verifican el amplio impacto que ha tenido “Mi beca para empezar”. Se exploran cuatro escenarios para ampliar el apoyo a la primera infancia (grupo 0-3 y 0-5), iniciando el programa con transferencias de 400 o 626 pesos mensuales.

En el escenario mínimo se apoyarían a unos 300 mil infantes, con una inversión adicional de casi 1.400 millones de pesos anuales.

- **Incrementar el presupuesto y la cobertura de los programas que promueven el derecho a la alimentación.** Aunque ha disminuido, el porcentaje de población en pobreza extrema por ingresos sigue teniendo una incidencia relevante en la Ciudad de México y todavía hay hogares que cuentan con un grado importante de inseguridad alimentaria. A partir de los hallazgos de una evaluación realizada por el Evalúa, se propone un incremento de aproximadamente 113 millones de pesos para los programas de comedores que opera Sibiso y el DIF, lo que permitiría un aumento significativo del número de raciones y personas atendidas, además del fortalecimiento de la implementación de las intervenciones en varias dimensiones señaladas por el Evalúa. Por su parte, en los últimos años el programa “Alimentos escolares” ha sufrido diversas interrupciones debido al cierre de las escuelas durante la pandemia, lo que ha motivado la reducción de su presupuesto y coberturas (entre 2019 y 2022), aunque ha habido un incremento significativo de los recursos destinados a esta intervención en 2023. La recuperación de la presencialidad plena apunta a la necesidad de incrementar el presupuesto del programa para conservar los niveles reales de 2019. Se sugiere un incremento aproximado de 40.3 millones de pesos para 2024, lo que permitiría incorporar a la cobertura actual a poco más de 20 mil niñas y niños adicionales.
- **Fortalecer los programas de reinserción social como parte de la garantía de los derechos humanos y de la estrategia integral de seguridad.** Consideramos que se trata de una estrategia medular para continuar ofreciendo resultados en materia de seguridad. Durante 2023, el subprograma de “Apoyo para el impulso laboral de personas egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México” planteaba atender a 120 personas beneficiarias, que representan 12.8% del total de personas desempleadas egresadas del sistema de justicia penal. Con la finalidad de alcanzar la cobertura total en términos de las personas egresadas del sistema de justicia que declaran estar desempleadas, sugerimos incrementar progresivamente dicha cobertura en un periodo de tres años: en 2024 proponemos llegar al 40% y los dos años siguientes realizar incrementos de 30%. A partir de ello, se sugiere un incremento de aproximadamente 4.5 millones de pesos para 2024.

La adopción del conjunto de propuestas que se sugieren tiene un costo aproximado de 1,556 millones de pesos para 2024; equivalente a un 0.63% del gasto total de la Ciudad planteado para 2023.

15. La implementación de estas medidas contribuiría a dar un salto cualitativo en materia de política social y a ampliar significativamente algunos de los programas con mayor impacto, legitimidad y alcance, tal y como ha sido acreditado. La cristalización de estas propuestas permitiría fortalecer la protección del ingreso de las familias con hijos e hijas en la primera infancia (acelerando la reducción de la pobreza en este grupo de edad), así como aminorar carencias y desigualdades alimentarias e incentivar con mayor dinamismo la reinserción social de las personas que han sido condenadas por algún delito.

1. Introducción

Con base en el artículo octavo, fracción X, de la Ley de Evaluación de la Ciudad de México, el Consejo de Evaluación de la Ciudad de México (Evalúa CDMX) tiene la atribución de emitir una opinión técnica derivada de la evaluación sobre la orientación y distribución del gasto público y del Presupuesto de Egresos de la Ciudad. En virtud de lo anterior, el presente documento tiene por objetivo analizar las tendencias principales en la programación del gasto y proponer reorientaciones conforme a los hallazgos derivados de evaluaciones, estudios y demás trabajos que realiza el Evalúa CDMX.

La opinión que se presenta, de acuerdo con la Ley de Evaluación, se entrega únicamente a la Secretaría de Administración y Finanzas; posteriormente se publica en la página del Consejo de Evaluación.

2. Análisis general del gasto público en la Ciudad de México (2018-2023)¹

2.1. Programación y ejercicio de ingresos y gastos

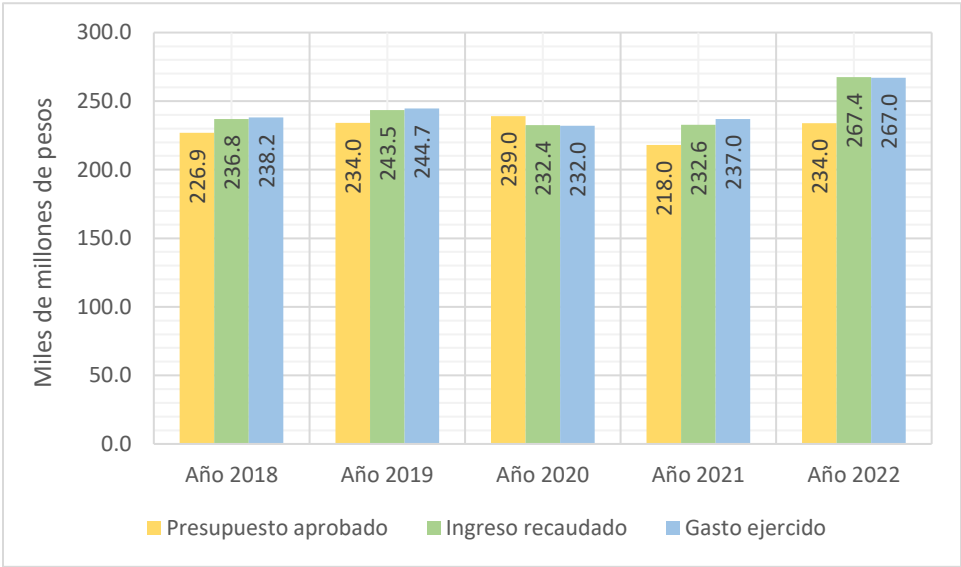
Para una perspectiva general de los ingresos y del gasto público en la Ciudad de México, se presenta, en la gráfica 2.1, el comportamiento, desde el 2018, de tres variables fundamentales: el presupuesto programado, los ingresos recaudados (“registrados”) y el gasto ejercido.² Excepto en 2021, cuando las finanzas públicas capitalinas se vieron presionadas por el inmenso e imprevisto choque adverso de la pandemia en la actividad económica, la Ciudad ha tendido a conservar el equilibrio presupuestario. Otra tendencia observable es que, excepto en 2020, el presupuesto aprobado termina siendo inferior al recaudado, lo que parece reflejar una política prudente respecto de la formulación del presupuesto previsto.

¹ Para el análisis de la información estadística se tomó como base la relativa al presupuesto aprobado, pues se consideró que refleja mejor el propósito de las políticas de gasto que el presupuesto ejercido, que se ve sujeto frecuentemente a diversas influencias y presiones que escapan a las previsiones planeadas en la formulación del presupuesto original, además de que permite una mayor actualización de datos (hasta 2023). Para propósitos específicos se utiliza el *presupuesto ejercido* (tomado de la Cuenta Pública, que llega hasta 2022), en cuyo caso se señala explícitamente.

² Por razones de homogeneidad, se utilizó la información del presupuesto aprobado que se encuentra en la base de datos publicada en el sitio de *Datos Abiertos* del Gobierno de la Ciudad de México (hasta 2023), además de que permite algunos desgloses no disponibles en las versiones publicadas. Cabe subrayar que la publicación de las bases de datos constituye una buena práctica de transparencia que es necesario reconocer.

Una consecuencia de la estabilidad presupuestaria es que ha disminuido el endeudamiento en términos reales, lo que permite apuntalar la sostenibilidad hacendaria de las políticas públicas que se implementan.

GRÁFICA 2.1: PRESUPUESTO APROBADO, INGRESO RECAUDADO Y PRESUPUESTO EJERCIDO DE LA CIUDAD DE MÉXICO ENTRE 2018 Y 2022 (VALORES EN MILES DE MILLONES DE PESOS CORRIENTES DE CADA AÑO)



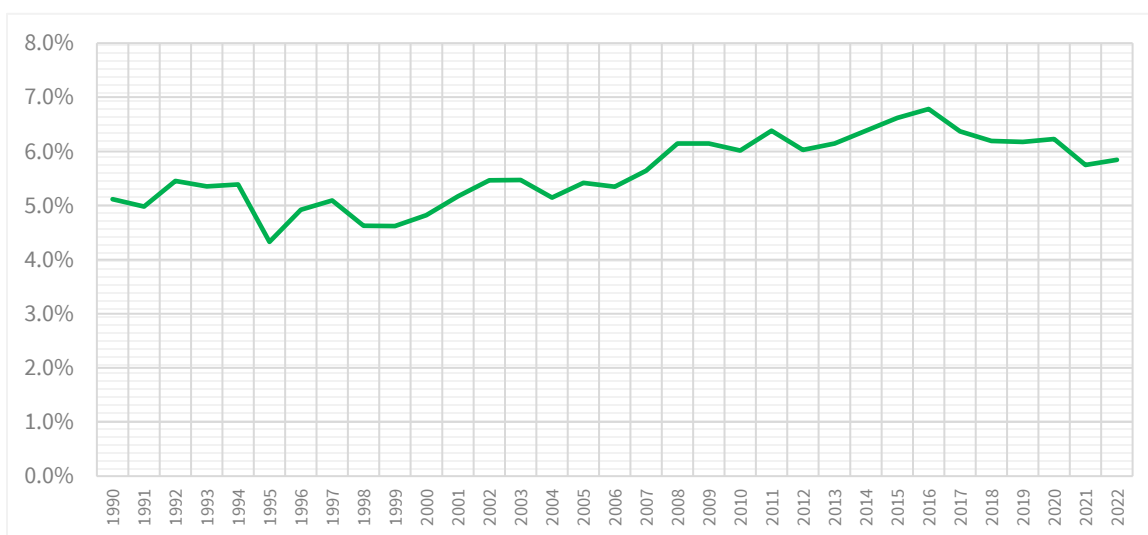
Fuente: elaboración propia con base en Secretaría de Administración y Finanzas: Cuenta Pública de la Ciudad de México (años diversos, de 2018 a 2022).

Como se señaló, se observa que tanto el gasto ejercido como los ingresos recaudados frecuentemente son mayores al presupuesto programado. Esto ofrece cierta holgura para atender situaciones no previstas o reorientar recursos en caso de que se identifiquen necesidades sobrevenidas. Como veremos, la propuesta de reorientación del gasto que emite el Evalúa —basada en algunas de sus evaluaciones— equivale a un monto inferior a los diferenciales anuales que se observan entre programación y ejercicio, por lo que podrían ser atendibles en 2024 sin generar afectaciones importantes en la planeación presupuestaria realizada por el ejecutivo.

Por otra parte, como se observa en la gráfica 2.2, el gasto público de la Ciudad de México regularmente se mantiene entre cinco y siete por ciento del PIB.³ Después de una tendencia a la alza desde 1996 hasta 2016, se aprecia una tendencia al descenso desde 2017, con un punto crítico en el 2021.

³ Para la estimación del Producto Interno Bruto (PIB) se usa el Valor Agregado Bruto (VAB), que es la categoría que usa INEGI en cuentas nacionales en cualquier desglose del PIB nacional total. El monto del VAB equivale a la mayor parte del PIB.

GRÁFICA 2.2: PRESUPUESTO EJERCIDO DE LA CIUDAD DE MÉXICO DE 1990 A 2022 COMO PORCENTAJE DEL PIB



Fuente: elaboración propia con base en INEGI, Cuentas Nacionales, PIB por entidad federativa. Nota: el valor del PIB se da con base en las cifras del Valor Agregado Bruto (VAB), véase nota a pie número 3. El valor correspondiente a 2022, que aún no publica INEGI a nivel de entidad federativa, se estimó con base en el incremento real del PIB en 2022-a nivel nacional.

Para efectos de comparación, se identifican tres casos, no necesariamente representativos, del nivel de gasto público en gobiernos subnacionales de América Latina.⁴ Por ejemplo, el gasto público sólo del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires superó en 2020 el 15% de su PIB (Ministerio de Economía Argentina, 2020). El presupuesto de Bogotá arroja una evidencia similar: en 2021, su gasto público alcanzó 12.4% del PIB (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021). Por su parte, Sao Paulo llegó a 14.4% en 2019 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Cidades e Estados, 2022). El nivel de gasto público de estas tres ciudades duplica o casi triplica el observado en la capital mexicana. Con base en ello, es importante abrir una reflexión sobre los mecanismos para incrementar la captación de recursos, a través de una reforma fiscal progresiva, que permitiría ampliar el alcance de programas, estrategias y políticas. Asimismo, lo anterior incrementaría las capacidades de la Ciudad de México para formular respuestas contra-cíclicas ante coyunturas económicas adversas, como la experimentada a nivel internacional en 2020.

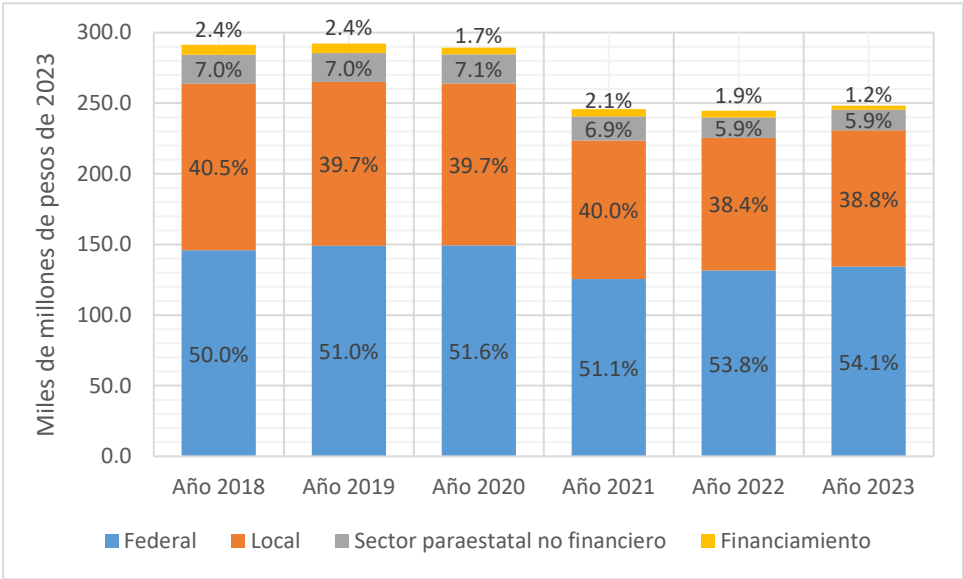
2.2. Comportamiento de los ingresos públicos

El presupuesto aprobado, a precios constantes, ha experimentado un paulatino proceso de disminución de 2018 a 2023. De la primera a la última fecha los ingresos reales totales han sufrido una contracción de 17.3%; es decir, pasó de 291.4 miles de millones de pesos (MMP) en 2018 a

⁴ No hemos encontrado información sistematizada sobre gasto público a nivel de ciudad que compare diferentes casos internacionales en Latinoamérica. Por ende, ha sido necesario seleccionar tres casos y realizar el ejercicio correspondiente con base en sus fuentes institucionales respectivas.

248.4 MMP, en valores de 2023 (ver gráfica 2.3). Aunque este proceso se vio reforzado por el efecto de la pandemia, es una tendencia para la que resulta muy importante identificar mecanismos para revertirla.

GRÁFICA 2.3: INGRESOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO ENTRE 2018 Y 2023 POR FUENTE DE PROCEDENCIA (VALORES EN MILES DE MILLONES DE PESOS DE 2023 Y PORCENTAJES)⁵



Fuente: elaboración propia con base en la Ley de Ingresos de los años respectivos. Sobre las cifras de 2018, véase la nota metodológica correspondiente en el anexo.

En términos de la composición de los ingresos, se observa un ligero, pero constante incremento de la importancia relativa de los recursos federales, en comparación con los propios. Este proceso se debe a la contracción de los ingresos locales, cuya participación en el total de los recursos se ha reducido. El sector paraestatal no financiero capitalino ha observado también un lento proceso de encogimiento. Por último, los ingresos provenientes del financiamiento también se han reducido, lo que puede ser considerado positivo, ya que su ajuste contribuye a aminorar las cargas futuras del endeudamiento.

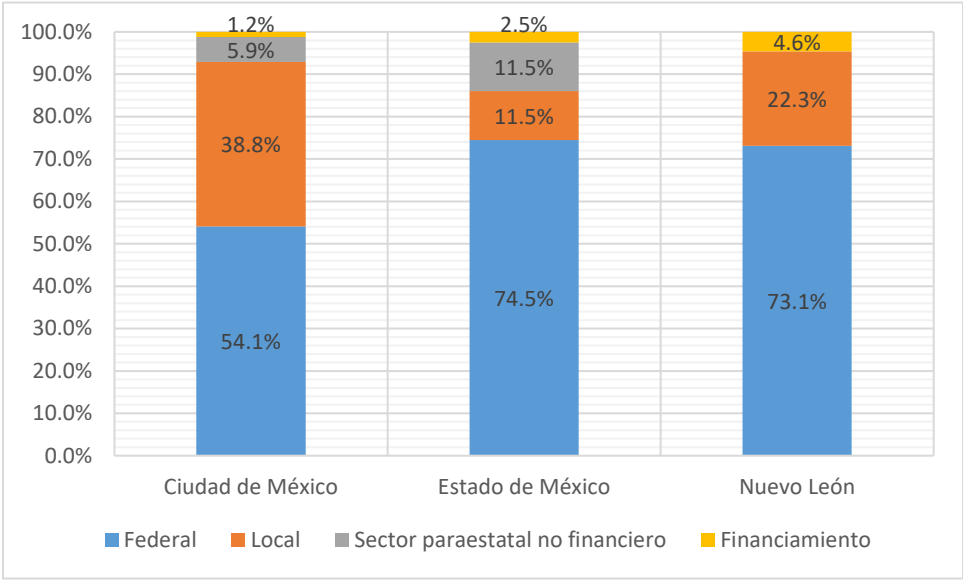
Es importante que se identifiquen las razones que explican la caída relativa de la participación de los tributos locales en el total de los recursos disponibles para la hacienda pública.

La Ciudad de México es, con amplia diferencia, la entidad federativa que capta una mayor cantidad de recursos propios. A modo de ejemplo, puede observarse en la gráfica 2.4 una comparación con otras entidades. Esto se relaciona con su posición económicamente central en la generación

⁵ El término “valores de 2023” se refiere a valores constantes, pero, en lugar computarse a fines de año o al año transcurrido —como se realiza normalmente—, se hace el ejercicio con referencia al comienzo del año, pues se trata de presupuestos aprobados, con valores calculados al iniciarse el año.

de actividades económicas, recepción de inversiones y en los procesos de acumulación de capital a nivel nacional y regional. Lo anterior es positivo, ya que supone contar con mayor autonomía financiera y menor dependencia relativa de los recursos federales para la planeación presupuestaria y el financiamiento de políticas y estrategias de amplio alcance. Es importante preservar y, si es posible, ampliar la cantidad de recursos propios disponibles para el diseño e instrumentación de políticas públicas.

GRÁFICA 2.4: PROCEDENCIA DE INGRESOS DE ENTIDADES FEDERATIVAS SELECCIONADAS EN 2023



Fuente: elaboración propia con base en la Ley de Ingresos de 2023 de las entidades respectivas.

2.3. Análisis de la programación del gasto según la clasificación económica entre 2018 y 2023

La tendencia contractiva de los ingresos reales de la hacienda pública de la Ciudad de México se traslada también a la dinámica de gasto, ya que, como hemos visto, la capital ha logrado mantener, en general, un equilibrio financiero primario. Como se observa en el cuadro 2.1, entre 2018 y 2022, el gasto corriente ha experimentado caídas importantes. Por su parte, la inversión pública creció de forma muy significativa entre 2018 y 2020, para después caer de forma notoria, lo que puede asociarse en parte con los efectos de la pandemia y la necesidad de priorizar la financiación del gasto corriente. Sin embargo, en 2023 no se habían recuperado los niveles máximos de inversión pública alcanzados en 2019 y 2020.

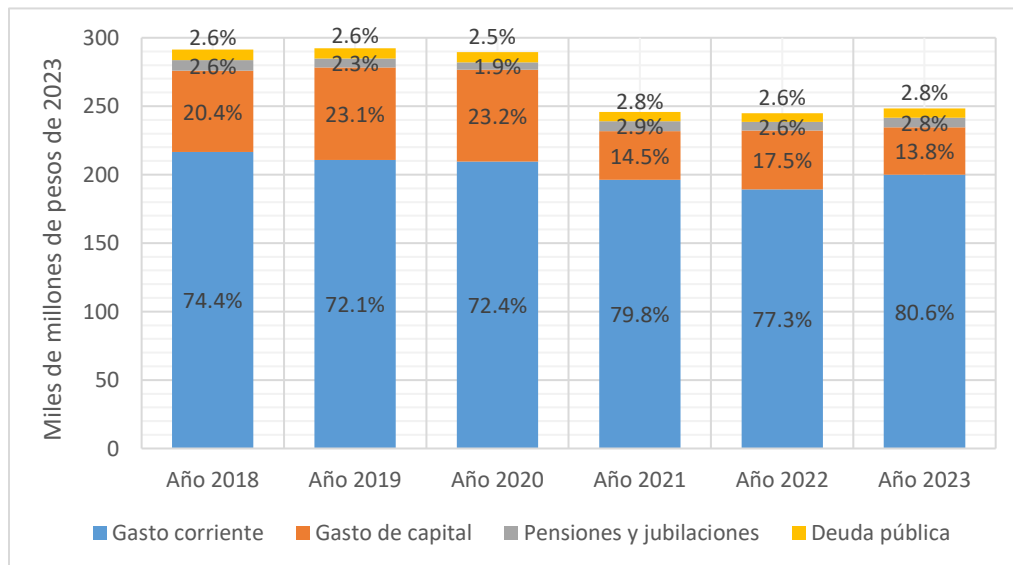
A pesar de la mencionada caída del gasto corriente, cuando vemos la composición relativa del presupuesto de la Ciudad de México en términos de la clasificación económica, se aprecia la tendencia a una mayor proporción del gasto corriente dentro el gasto total (ver gráfica 2.5).

CUADRO 2.1: GASTO APROBADO SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA, CIUDAD DE MÉXICO, 2018-2023 (VALORES EN MILES DE MILLONES DE PESOS DE 2023)

	Concepto	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Gasto corriente	Servicios personales	105.1	106.0	104.9	92.4	91.5	97.8
	Materiales y suministros	12.7	15.1	15.8	15.2	12.0	11.4
	Servicios generales	50.0	51.8	49.3	42.6	42.6	46.9
	Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	48.7	37.8	39.4	45.6	42.6	42.5
	Inversiones financieras y otras provisiones	0.0	0.0	0.0	0.4	0.6	1.5
	Participaciones y aportaciones	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0
	Subtotal de Gasto corriente	216.5	210.7	209.6	196.2	189.3	200.1
Gasto de capital	Bienes muebles, inmuebles e intangibles	6.6	7.3	6.6	1.2	4.0	1.4
	Inversión pública	31.1	42.8	36.5	22.3	21.3	18.8
	Servicios personales (inversión pública)	9.2	9.1	9.1	8.8	8.3	5.8
	Materiales y suministros (inversión pública)	1.8	1.7	3.7	0.1	2.8	3.0
	Servicios generales (inversión pública)	5.6	1.5	6.7	0.2	3.0	2.3
	Inversiones financieras y otras provisiones	5.0	5.1	4.6	3.1	3.4	3.1
	Subtotal de Gasto de capital	59.3	67.5	67.2	35.7	42.8	34.4
	Pensiones y jubilaciones	7.6	6.6	5.4	7.2	6.3	7.0
	Deuda pública	7.7	7.5	7.3	6.8	6.3	6.9
Gasto total		291.1	292.3	289.5	245.9	244.7	248.4

Fuente: elaboración propia con base en Gobierno de la Ciudad de México (2023). Nota: La presentación de los rubros se realiza conforme a la clasificación de la base de datos de *Datos abiertos* y difiere en algunas partidas de la presentación del Presupuesto de Egresos por reasignación de partidas, aunque los totales son los mismos.

GRÁFICA 2.5: RELACIÓN ENTRE COMPONENTES DEL GASTO APROBADO SEGÚN LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA, CIUDAD DE MÉXICO, 2018-2023 (VALORES EN MILES DE MILLONES DE PESOS DE 2023 Y PORCENTAJES)



Fuente: elaboración propia con base en Gobierno de la Ciudad de México (2022).

Conforme a Andrea Podestá (2020), en un estudio elaborado para la CEPAL, el incremento de la inversión pública se correlaciona positivamente con la posibilidad de que las economías generen empleo, protejan a la población más vulnerable y recuperen la senda de crecimiento luego de los efectos adversos de la pandemia. Asimismo, la inversión pública desempeña un rol central en el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030. En ese sentido, “los multiplicadores del gasto de capital son mayores que los del gasto corriente, ya que predomina una relación de complementariedad entre la inversión pública y la privada” (Podestá, 2020, p. 49).

De acuerdo también con información de la CEPAL (2018), el promedio de inversión pública en América Latina ha oscilado entre 20% y 25% del total de la inversión. Considerando lo anterior, y aun tomando en cuenta que la inversión pública en la Ciudad de México incluye también fondos provenientes del Gobierno federal, se identifica la necesidad de realizar esfuerzos para ampliar su monto, ya que “una mayor inversión implica mayores oportunidades de crecimiento, y el dinamismo más pronunciado de la maquinaria y el equipo sienta las bases para crecer por la vía de la productividad y la innovación” (CEPAL, 2018, p. 22).

Para aquilatar la importancia de la *inversión pública* en términos del presupuesto total, se toman dos variantes: el rubro denominado así en las cuentas del presupuesto y otro que adiciona otros gastos (servicios personales, materiales y suministros y servicios generales) que están clasificados dentro del gasto de capital, es decir una inversión pública ampliada. En ambos casos la tendencia es a una disminución en el periodo considerado (ver cuadro 2.2).

CUADRO 2.2: INVERSIÓN PÚBLICA, GASTO PÚBLICO Y VALOR AGREGADO BRUTO, CIUDAD DE MÉXICO, 2018-2023 (VALORES EN MILES DE MILLONES DE PESOS DE 2023 Y PORCENTAJES).

Concepto	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Inversión pública	31.1	42.8	36.5	22.3	21.3	18.8
Inversión pública ampliada	47.8	55.1	56.0	31.3	35.5	30.0
Gasto público total	291.3	292.3	289.4	245.8	244.8	248.4
% de inversión pública del gasto total	10.7%	14.6%	12.6%	9.1%	8.7%	7.6%
% de inversión pública ampliada del gasto total	16.4%	18.8%	19.3%	12.7%	14.5%	12.1%

Fuente: elaboración propia con base en Gobierno de la Ciudad de México (2023) e INEGI: Producto Interno Bruto por Entidad Federativa.

2.4. Análisis de la programación del gasto según la clasificación funcional entre 2018 y 2022

El cuadro 2.3 nos ofrece un panorama sintético de la evolución de las prioridades de gasto del Gobierno de la Ciudad de México en los últimos años.

CUADRO 2.3: GASTO APROBADO SEGÚN CATEGORÍAS PROPUESTAS, CIUDAD DE MÉXICO, 2018-2023
(VALORES EN MILES DE MILLONES DE PESOS DE 2023 Y PORCENTAJES RESPECTO AL PRESUPUESTO TOTAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO)

No.	Categoría	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1	Agua	13,208.1	15,472.2	14,858.6	15,518.6	7,583.4	10,482.8
2	Asistencia social y alimentación	29,140.5	19,274.5	17,624.5	16,224.4	15,052.7	14,571.9
3	Comunicaciones y transporte	28,157.3	32,596.9	31,711.2	27,065.9	32,825.9	31,028.1
4	Deporte y cultura	5,364.0	6,949.5	6,894.1	1,598.6	1,646.2	3,898.1
5	Economía y empleo	5,935.2	6,009.6	6,845.0	8,064.4	7,426.4	16,529.0
6	Educación e innovación	11,360.6	10,772.8	11,890.3	11,828.1	12,074.6	13,596.8
7	Gobierno y administración pública	56,717.2	55,901.5	54,360.3	22,232.3	21,196.1	22,647.5
8	Medio ambiente	4,575.9	5,840.4	5,694.0	2,744.9	2,848.4	3,076.3
9	Salud	23,434.2	24,172.4	25,045.4	23,999.2	24,171.0	22,118.3
10	Seguridad y justicia	65,909.9	65,508.8	64,369.2	62,322.3	68,185.2	63,784.4
11	Servicios urbanos y gestión de la ciudad	41,111.3	43,943.0	43,353.3	46,614.8	48,091.6	42,891.7
12	Vivienda	6,429.3	5,831.4	6,706.5	7,603.4	3,663.3	3,790.3
Total		270.81	291,343.5	292,273.0	289,352.4	245,816.9	244,764.8
1	Agua	4.5%	5.3%	5.1%	6.3%	3.1%	4.2%
2	Asistencia social y alimentación	10.0%	6.6%	6.1%	6.6%	6.1%	5.9%
3	Comunicaciones y transporte	9.7%	11.2%	11.0%	11.0%	13.4%	12.5%
4	Deporte y cultura	1.8%	2.4%	2.4%	0.7%	0.7%	1.6%
5	Economía y empleo	2.0%	2.1%	2.4%	3.3%	3.0%	6.7%
6	Educación e innovación	3.9%	3.7%	4.1%	4.8%	4.9%	5.5%
7	Gobierno y administración pública	19.5%	19.1%	18.8%	9.0%	8.7%	9.1%
8	Medio ambiente	1.6%	2.0%	2.0%	1.1%	1.2%	1.2%
9	Salud	8.0%	8.3%	8.7%	9.8%	9.9%	8.9%
10	Seguridad y justicia	22.6%	22.4%	22.2%	25.4%	27.9%	25.7%
11	Servicios urbanos y gestión de la ciudad	14.1%	15.0%	15.0%	19.0%	19.6%	17.3%
12	Vivienda	2.2%	2.0%	2.3%	3.1%	1.5%	1.5%
Total		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: elaboración propia con base en Gobierno de la Ciudad de México (2022). Consultar nota metodológica en el anexo.

Se pueden observar tendencias o periodos hacia el alza o a la baja en los diversos rubros. Por ejemplo, hay un incremento de la inversión en materia de infraestructura y abastecimiento de agua entre 2019 y 2021, cuando alcanzó cifras máximas en el periodo observado; aunque a su vez, se advierte una importante reducción en 2022. Asimismo, el gasto en vivienda observó relevantes incrementos en 2020 y 2021, para después contraerse en 2022 y 2023; una tendencia similar se verifica en el presupuesto destinado a “medio ambiente”, que crece entre 2019 y 2020 para posteriormente caer por debajo de 2018. Salvo en el caso de la vivienda, estas situaciones pueden relacionarse en parte con inversiones que, una vez realizadas, no requieren erogaciones similares de mantenimiento o reinversión.

En 2022 el gasto en “seguridad y justicia” alcanzó su máximo histórico, reflejo de la gran prioridad que este tema tiene en la agenda pública y del Gobierno capitalino. Las inversiones en servicios urbanos y gestión de la ciudad, que incluyen diversas obras estratégicas de infraestructura urbana, han observado un crecimiento importante entre 2018 y 2022. Por último, también se identifican aumentos del presupuesto en salud pública, educación, empleo y transporte. En el periodo

analizado, es muy significativa la caída del gasto del gobierno, lo que se puede relacionar con las estrategias de austeridad republicana y reorientación del presupuesto adoptadas desde el 2019. Lo anterior puede valorarse como una estrategia pertinente y acertada, en la medida en que ha permitido liberar, para programas prioritarios, más de 30 mil millones de pesos anuales antes destinados a la administración burocrática. Además, tal reducción se ha producido sin menoscabo de los derechos laborales consagrados del personal al servicio del Gobierno de la Ciudad de México.

La evolución de la estructura funcional de gasto del Gobierno de la Ciudad de México refleja las prioridades de política pública de la administración. Destacamos la importancia y la amplia pertinencia de los incrementos presupuestales ejecutados entre 2018 y 2022 y en algunos hasta 2023, en términos reales, en rubros estratégicos para el bienestar de la población, tales como la seguridad ciudadana, economía y empleo (particularmente en este caso en 2023), la salud, la educación, el transporte o las obras públicas. Por otro lado, el gasto en “asistencia social y alimentación”, se ha reducido considerablemente en 2019, aunque se debe principalmente a la transferencia hacia el nivel federal de la pensión alimentaria para personas adultas mayores. Por contraste, encontramos reducciones sustanciales en rubros importantes como agua, medio ambiente y vivienda desde 2021 o 2022 que, a juicio de Evalúa, deben ser revertidos.

Ante el panorama general de no aumento o disminución tendencial del gasto público total en términos reales, los incrementos reales en algunos rubros sólo pueden lograrse mediante la reducción en otros. Esto nos conduce a reiterar la importancia de establecer mecanismos para incrementar los ingresos, el gasto público y la inversión.

2.5. Análisis de la programación del gasto de los principales programas sociales⁶

Los programas sociales son uno de los principales instrumentos estratégicos para llevar a efecto la política social. El cuadro 2.4 compila los programas sociales más relevantes para la administración actual: se ordenan de mayor a menor, en función del presupuesto que programaron en 2023.⁷

⁶ A lo largo del tiempo, los programas han tenido variaciones en sus nombres, condición que podría conducir potencialmente a confusiones en el texto, pues el análisis requiere referirse a ellos de forma diacrónica para revisar su evolución. Por motivo de economía en la escritura —además de la necesidad de discutir sobre ellos sin redundancias—, se ha decidido unificar los nombres con un apelativo abreviado.

⁷ No se agregó el programa “Altépetl”, pues, dada la complejidad de sus componentes, la síntesis de la información y las comparaciones entre años dificultaban la exposición de la información en el cuadro.

CUADRO 2.4: POBLACIÓN ATENDIDA Y PRESUPUESTO PROGRAMADO POR PROGRAMAS SOCIALES SELECTOS ENTRE 2018 Y 2023 (VALORES DE 2023)

No	Programa social	Variable	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1	Mi beca para empezar	Presupuesto		\$1,845,149,318	\$4,625,138,611	\$5,277,089,865	\$5,709,362,063	\$6,820,960,250
		Variación			150.7%	186.0%	209.4%	269.7%
		Población		1,100,000	1,250,000	1,250,000	1,250,000	1,250,000
2	Uniformes y útiles escolares	Presupuesto		\$1,338,379,598	\$1,297,508,093	\$1,208,558,209	\$1,215,996,127	\$1,275,729,940
		Variación			-3.1%	-9.7%	-9.1%	-4.7%
		Población		1,250,000	1,250,000	1,250,000	1,250,000	1,250,000
3	Alimentos escolares	Presupuesto	939,358,364	1,038,245,069	1,001,975,744	307,911,192	781,319,984	997,902,789
		Variación		10.5%	6.7%	-67.2%	-16.8%	6.2%
		Población	686,661	686,661	1,850,670	1,471,782	471,781	540,185
4	Vivienda en conjunto	Presupuesto	\$988,909,301	\$727,521,339	\$871,497,933	\$404,189,315	\$446,915,427	\$645,188,305
		Variación		-26.4%	-11.9%	-59.1%	-54.8%	-34.8%
		Población	21,861	9,857	6,678	4,136	4,343	4,343
5	Comedores (Sibiso)	Presupuesto	\$443,598,308	\$451,811,831	\$377,179,048	\$351,321,766	\$325,841,000	\$350,000,000
		Variación		1.9%	-15.0%	-20.8%	-26.5%	-21.1%
		Población	74,589 personas	53,102 personas	46,027 personas	60,959 personas	54,932 personas	63,014 personas
6	Mejor escuela	Presupuesto		\$354,546,784	\$282,884,286	\$263,491,325	\$367,885,000	\$350,000,000
		Variación			-20.2%	-25.7%	3.8%	-1.3%
		Población		2797 apoyos	2798 apoyos	2798 apoyos	2798 apoyos	2798 apoyos
7	PILARES	Presupuesto		\$195,817,758	\$396,373,812	\$381,342,778	\$326,243,571	\$300,000,000
		Variación			102.4%	94.7%	66.6%	53.2%
		Población		285000 apoyos	245000 apoyos	271000 apoyos	500000 apoyos	520000 apoyos
8	Bienestar en UH	Presupuesto	\$141,960,532	\$301,207,888	\$292,009,586	\$271,991,045	\$252,264,000	\$250,000,000
		Variación		112.2%	105.7%	91.6%	77.7%	76.1%
		Población	535 UH	2208 UH	850 UH	850 UH	1000 UH	1000 UH
9	Beca Leona Vicario	Presupuesto	\$293,811,842	\$285,725,802	\$282,851,569	\$284,251,708	\$263,635,418	\$207,000,000
		Variación		-2.8%	-3.7%	-3.3%	-10.3%	-29.5%
		Población	23,000	23,715	35,500	35,500	35,500	35,500
10	Cosecha de lluvia	Presupuesto	\$25,811,006	\$251,006,573	\$243,341,321	\$226,659,204	\$439,359,800	\$200,000,000
		Variación		872.5%	842.8%	778.1%	1602.2%	674.9%
		Población	15000 personas	10000 hogares	10000 hogares	10000 hogares	21500 hogares	10000 hogares
11	Seguro de desempleo	Presupuesto	\$648,587,089	\$594,255,601	\$794,785,737	\$570,260,731	\$210,220,000	\$200,000,000
		Variación		-8.4%	22.5%	-12.1%	-67.6%	-69.2%
		Población	48,600	57,645	103,297	164,945	19,675	13,470
12	Fomento trabajo digno	Presupuesto	\$56,405,491	\$54,853,147	\$58,737,351	\$56,664,801	\$199,709,000	\$190,000,000
		Variación		-2.8%	4.1%	0.5%	254.1%	236.8%
		Población	6,199	7,041	8,774	5,144	10,809	13,342
13	Ponte pila	Presupuesto		\$159,534,758	\$176,422,458	\$203,993,284	\$189,198,000	\$180,000,000
		Variación			10.6%	27.9%	18.6%	12.8%
		Población		746800 usuarios	1050000 usuarios	1050000 usuarios	1050000 usuarios	1050000 usuarios
14	Servidores de la CDMX	Presupuesto		\$163,154,272	\$168,971,768	\$159,313,903	\$161,196,696	\$174,960,000
		Variación			3.6%	-2.4%	-1.2%	7.2%
		Población		sin dato	sin dato	sin dato	sin dato	sin dato
15	Economía	Presupuesto	\$61,341,146	\$167,546,888	\$113,907,402	\$101,996,642	\$147,154,000	\$140,000,000
		Variación		173.1%	85.7%	66.3%	139.9%	128.2%

No	Programa social	Variable	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Social de la CDMX	Población	360 cooperativas	1700 cooperativas	423 cooperativas	718 cooperativas	1442 cooperativas	740 cooperativas

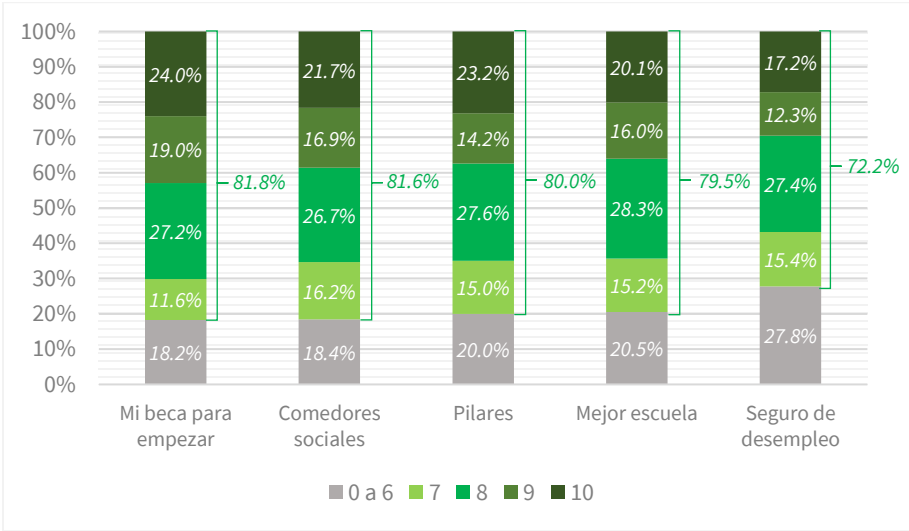
Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación de los programas sociales respectivos de 2018 a 2023. Para este último año, se tomó la última versión disponible hasta el 20 de junio de 2023. Nota: el indicador de “variación” hace referencia a variación presupuestal, que se calcula respecto a un año base, según sea el caso, 2018 o 2019. Nota 2: los programas “Seguro de desempleo” y “Alimentos escolares” representan dos casos singulares, pues sus presupuestos sufrieron alteraciones importantes para atender a la pandemia. Por tal motivo, en el conteo del presupuesto y la población atendida, se han agregado los datos de las acciones sociales a las que dieron lugar.

Algunas conclusiones en materia de programas sociales entre 2018 y 2023 son las siguientes:

- La gran mayoría de los principales programas sociales han experimentado incrementos presupuestales entre 2018 y 2023, reflejo de la prioridad que este tipo de estrategias acumula en la actual administración.
- Destaca ampliamente el énfasis y el presupuesto que el Gobierno de la Ciudad de México ha otorgado a la educación y a la infancia, a partir del diseño de nuevos programas clave en la materia, como “Mi beca para empezar” y “Mejor escuela”. Constituye una decisión pertinente, para ser conservada y replicada en el futuro.
- Resulta adecuado el incremento presupuestario anual que ha recibido, entre 2019 y 2023, el programa “Mi beca para empezar”. Esto ha permitido expandir su cobertura a infantes inscritos en preescolar y lograr un crecimiento real en el monto del apoyo de alrededor de 50% para primaria y secundaria. Hay que mencionar que, de acuerdo con UNICEF (2020), este programa es una estrategia inédita en América Latina y constituye una política social ampliamente innovadora.
- Seis de los quince programas sociales que se presentan son nuevas intervenciones, que iniciaron su operación en 2019. Esto se traduce en una amplia reestructuración de la política social de la Ciudad de México en un sentido que ha logrado la ampliación de las coberturas y el refuerzo del enfoque universalista.
- Los programas activos de empleo y capacitación han recibido importantes incrementos presupuestales (“Fomento al trabajo digno” y “Economía social de la CDMX”). El refuerzo de estas estrategias es adecuado, toda vez que promueven la inserción en el mercado laboral, la generación de autoempleo o la formación de capacidades de trabajo.
- Sin embargo, algunos programas sociales han experimentado reducciones presupuestarias entre 2018/2019 y 2023. En el caso de “Alimentos escolares” (Ávila, 2020), “Comedores sociales” (Consejo de Evaluación de la Ciudad de México, 2020) y “Seguro de desempleo” (Consejo de Evaluación de la Ciudad de México, 2022), evaluaciones realizadas por Evalúa documentan el apego al enfoque de derechos de estos programas y sus impactos favorables en las poblaciones beneficiarias. De tal suerte, será importante identificar las causas de dichos ajustes y establecer mecanismos para revertirlos.

Para complementar el análisis anterior, cabe referir la evidencia recabada por la “Encuesta sobre el bienestar de los hogares de la Ciudad de México 2021”, en la que se preguntó a la ciudadanía su opinión respecto de diferentes programas sociales. La gráfica 2.6 muestra que, en general, la opinión pública de la Ciudad valora positivamente los programas sociales del ejecutivo capitalino, cuya aceptación queda confirmada por las altas calificaciones logradas. El programa mejor evaluado por las personas encuestadas es “Mi beca para empezar”, reflejo de la amplia cobertura, diseño universal e incremento sostenido de los montos.

GRÁFICA 2.6: ACEPTACIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, BASADO EN CALIFICACIONES (2021)



Fuente: elaboración propia con base en Evalúa CDMX y PUEC-UNAM (2021).

Por su parte, el cuadro 2.5 señala las calificaciones otorgadas a dos programas sociales importantes por parte de sus propios beneficiarios y usuarios, quienes tienden a evaluar mejor dichas intervenciones que el promedio de la ciudadanía. Asimismo, se observa que, en términos generales, los sectores más vulnerables de la sociedad otorgan una mejor calificación a los programas “Mi beca para empezar” y “Comedores sociales”.

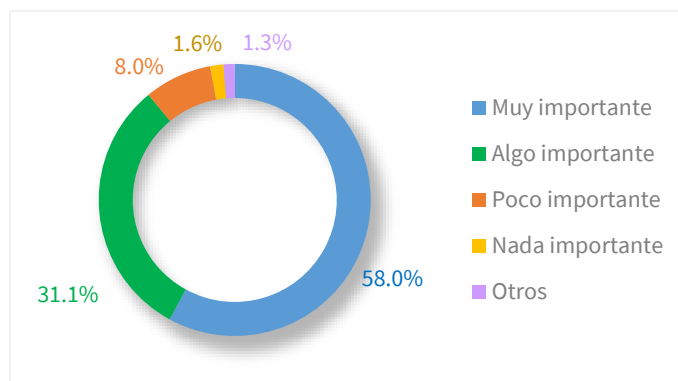
CUADRO 2.5: CALIFICACIÓN DEL 1 AL 10 OTORGADA POR PERSONAS BENEFICIARIAS RESPECTO DE LOS PROGRAMAS SOCIALES QUE RECIBEN, 2021

Programa social	Estratos del Índice de Desarrollo Social		
	Muy bajo	Muy alto	Total
Calificación de Mi beca para empezar	8.7	8.3	8.7
Calificación de Comedores sociales	8.1	7.0	7.7

Fuente: elaboración propia con base en Evalúa CDMX y PUEC-UNAM (2021).

Por último, es posible también acreditar la importancia que tienen los programas sociales que implementa el Gobierno de la Ciudad de México en las familias y hogares beneficiarios. De acuerdo con nuestras estimaciones, casi 90% de los beneficiarios de programas como “Mi beca para empezar”, “Comedores sociales” o el “Seguro de desempleo” reportan la gran relevancia de dichos apoyos en sus economías familiares (ver gráfica 2.7).

GRÁFICA 2.7: IMPORTANCIA PERCIBIDA DE LOS BENEFICIOS QUE RECIBEN LOS HOGARES POR PARTE DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 2021



Fuente: elaboración propia con base en Evalúa CDMX y PUEC-UNAM (2021). Nota: en la categoría de “Otros” se incluyen dos respuestas que se registraron durante el levantamiento de la encuesta: “No sabe” y “No contestó”. Nota 2: los programas considerados son: “Mi beca para empezar”, comedores populares, seguro o apoyos por desempleo, despensas o vales de alimentos y créditos del Gobierno de la Ciudad de México

3. Propuestas y sugerencias sobre el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México

En este apartado se realizan propuestas encaminadas a fortalecer el acceso a tres derechos sociales fundamentales para el bienestar: ingreso, alimentación y reinserción social. Todo lo anterior se basa en evaluaciones y estudios realizados por el Consejo de Evaluación de la Ciudad de México.

3.1. Implementar un programa de transferencias monetarias universales hacia la primera infancia (0-3)

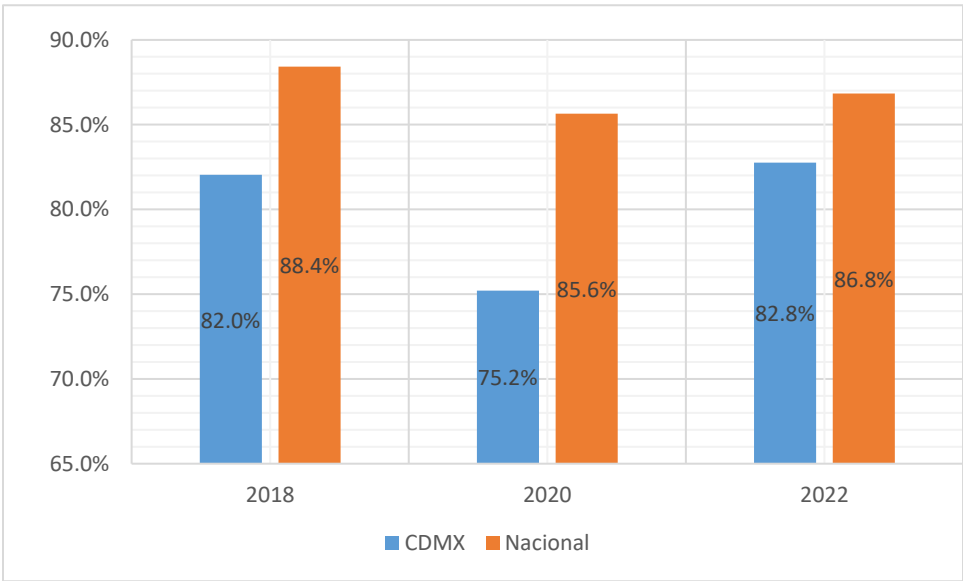
El ingreso es, en una economía de mercado, la principal fuente de provisión de bienestar. En ese sentido, el esfuerzo que ha venido realizando el Gobierno de la Ciudad de México a través del programa “Mi beca para empezar” es ampliamente pertinente y adecuado, al proveer un ingreso seguro, constante y periódico a más de 1.2 millones de infantes; precisamente el grupo etario con mayor incidencia de pobreza en la Ciudad de México y en el país (véase gráfica 3.1). El diseño de

este programa tiene efectos claramente progresivos en la población, apoyando sobre todo a los sectores que más lo necesitan.

Además de los beneficios en tiempos regulares, este programa configura un mecanismo de protección central ante escenarios de crisis económicas. Efectivamente, en un documento producido durante la pandemia, el Consejo de Evaluación de la Ciudad de México (2021b) acreditó la relevancia que acumularon los programas y acciones sociales emergentes para enfrentar la caída de los ingresos familiares derivada de ese acontecimiento.

De acuerdo con UNICEF (2020), el programa “Mi beca para empezar” ha generado mayor certidumbre económica en las familias beneficiarias y es posible verificar que la transferencia entregada se utiliza principalmente en la compra de bienes de primera necesidad, como alimentos o artículos educativos. Asimismo, el programa contribuye a sostener el consumo de los sectores más vulnerables de nuestra sociedad, ya que más de 93% de las familias beneficiarias reportaron en 2021 recibir ingresos menores a 10,000 pesos mensuales.

GRÁFICA 3.1: POBLACIÓN INFANTIL (0 A 17 AÑOS) EN CONDICIÓN DE POBREZA SEGÚN EL MMIP, NACIONAL Y CIUDAD DE MÉXICO (PORCENTAJES)

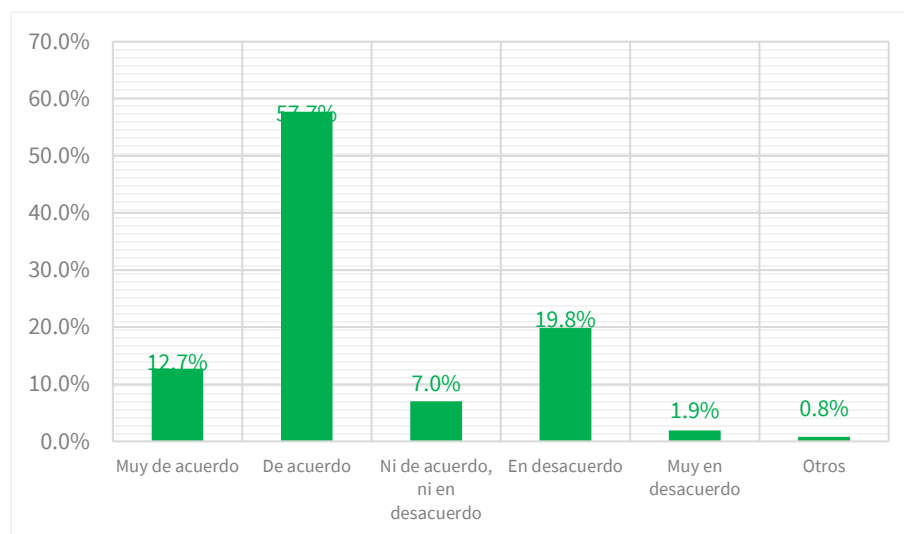


Fuente: Evalúa CDMX con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares y el Sistema de Cuentas Nacionales de México del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2018, 2020 y 2022. Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Según UNICEF, es fundamental avanzar en la protección social de la primera infancia (0-5 años), ya que es una etapa decisiva que marcará el desarrollo futuro de niñas y niños. La nutrición adecuada, el estímulo oportuno y los cuidados permanentes durante los primeros años de vida son esenciales para promover el bienestar ulterior de las personas. En ese contexto, además:

Los hogares con niños pequeños también suelen ser más pobres que los hogares con niños de mayor edad, ya que sus padres suelen ser menores de 24 años y tener menores ingresos en promedio (Giacometti y Pautassi 2014; Castañeda et al. 2016). Además, como los menores de 6 años suelen no estar incorporados en el sistema educativo, son completamente dependientes de sus familias y no tienen acceso al apoyo social ofrecido vía la estructura escolar” [Bacil, et. al., 2022, p. 48].

GRÁFICA 3.2: OPINIÓN DE LA CIUDADANÍA CAPITALINA SOBRE OTORGAR TRANSFERENCIAS MONETARIAS A INFANTES ENTRE 0 Y 5 AÑOS, AUNQUE NO ESTÉN EN LA ESCUELA, 2021



Fuente: elaboración propia con base en Evalúa CDMX y PUEC-UNAM (2021). Nota: en la categoría de “Otros” se incluyen dos respuestas que se registraron durante el levantamiento de la encuesta: “No sabe” y “No contestó”.

Por su parte, la gráfica 3.2 presenta la opinión de la población capitalina respecto de la posibilidad de apoyar económicamente a infantes de entre 0 y 5 años. Más de 70% de la población está de acuerdo o muy de acuerdo con otorgar transferencias monetarias al grupo de edad referido. Tal evidencia permite anticipar que la propuesta que formulamos contaría con amplia aceptación y legitimidad social.

Con base en la experiencia de Mi Beca para Empezar, sugerimos explorar la viabilidad de implementar un programa de apoyo a todos los niños y niñas, de, como mínimo, entre 0 y 3 años, tal y como sugiere la “Evaluación estratégica de la política social de la Ciudad de México 2018-2020” (Consejo de Evaluación de la Ciudad de México, 2020). Para la configuración de diversos escenarios de financiamiento del programa de transferencias monetarias universales hacia la primera infancia se establecieron dos posibles rangos de edades (de 0 a 3 y de 0 a 5 años) y dos alternativas de montos con los que iniciar el programa (400 y 627 pesos mensuales; este último es el monto que actualmente entrega Mi Beca Para Empezar para el nivel preescolar actualizado con la inflación estimada para el 2024). Además, se estimó un porcentaje de la población que no solicitará el apoyo

económico- por no necesitarlo, por ejemplo- de alrededor del 20%⁸ del total de niños de 0 a 5 años de edad. Por último, también se descontó a la población que actualmente tiene entre 0 y 5 años, asiste a preescolar público y recibe Mi Beca Para Empezar, ya que no sería necesario apoyar a este subconjunto de infantes. En el **cuadro 3.1** se muestra la estimación del número de beneficiarios de implementar el nuevo programa, en función del rango de edad por el que se opte.

CUADRO 3.1. ESTIMACIÓN DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS PARA LA PRIMERA INFANCIA A PARTIR DE 2024

Mi beca para empezar. Primera infancia				
Grupos de edad	Total de niña/os	Estimación de niña/os que solicitarían la beca	Niña/os que actualmente reciben MBPE	Beneficiarios totales estimados
De 0 a 3 años	374,088	299,270	8,344	290,926
De 0 a 5 años	577,902	462,322	115,559	346,763

Fuente: Elaboración propia a partir de proyecciones poblacionales de CONAPO; reglas de operación del programa y padrón de beneficiarios de "Mi Beca Para Empezar".

Por su parte, en el **cuadro 3.2** se observa la inversión anual requerida para otorgar transferencias monetarias a niños y niñas que se encuentren entre los 0 y los 3 años o bien hasta los 5 años. Por ejemplo, en el escenario más ambicioso, entregar 627 pesos mensuales a todas las niñas y niños de entre 0 y 5 años supondría una inversión de 2,600 millones de pesos anuales, un 1% del Presupuesto de la Ciudad de México para 2023, aproximadamente una tercera parte de lo que se invierte actualmente en Mi Beca para Empezar. En el escenario más conservador (entregando 400 pesos mensuales a niños y niñas de entre 0 y 3 años), se debería destinar a este programa un presupuesto de aproximadamente 1,400 millones de pesos al año, lo que supone un 0.5% del Presupuesto de Egresos de la Ciudad para 2023. Por tanto, la inversión estimada para la implementación de este programa oscila entre los 1,400 y los 2,600 millones de pesos anuales, en función del escenario que se seleccione.

CUADRO 3.2. ESTIMACIÓN DE LA INVERSIÓN EN EL PROGRAMA DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS PARA LA PRIMERA INFANCIA (PRECIOS DE 2024)

Mi beca para empezar. Primera infancia				
Grupos de edad	Inversión a 12 meses. Monto de \$627	Proporción con el presupuesto de la CDMX 2023	Inversión a 12 meses. Monto de \$400	Proporción con el presupuesto de la CDMX 2023
De 0 a 3 años	\$2,191,021,891	0.84%	\$1,396,444,800	0.54%
De 0 a 5 años	\$2,611,541,506	1.01%	\$1,664,462,400	0.64%

Fuente: Elaboración propia a partir de proyecciones poblacionales de CONAPO; reglas de operación del programa y padrón de beneficiarios de "Mi Beca Para Empezar".

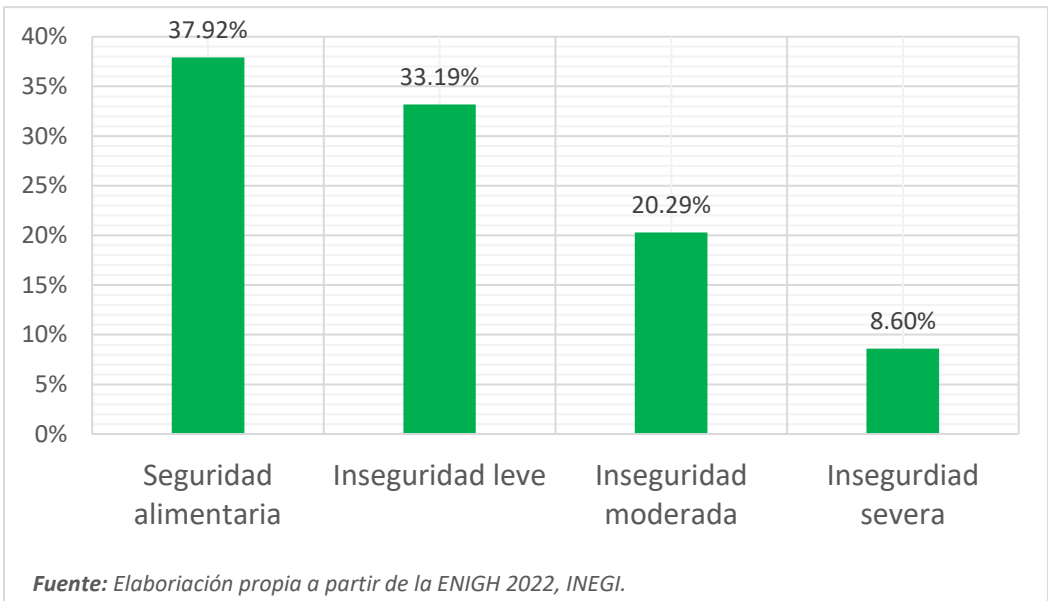
⁸ El porcentaje se obtuvo al revisar las cifras de estudiantes de nivel básico, preescolar y primaria en escuelas públicas y privadas, estos últimos representan el 20% de la población total.

3.2. Incrementar el presupuesto y la cobertura de los programas que promueven el derecho a la alimentación

La alimentación es un derecho humano fundamental, auténtico vehículo y catalizador del ejercicio de otros, como el derecho al trabajo, a la educación o a la cultura y el deporte. Un amplio marco normativo, en todas las escalas, rige la política alimentaria. En nuestro país, hace poco más de una década que este derecho se concretó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) bajo el mandato de que “toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará” (Diario Oficial de la Federación, 2011). Asimismo, a lo largo de la segunda década del siglo XXI, el derecho a la alimentación se cristalizó progresivamente en la normativa local mediante la “Ley para la seguridad alimentaria nutricional”, la “Ley para la prevención y combate de la obesidad y los trastornos alimenticios en el Distrito Federal” o, destacadamente, la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM).

Como se aprecia en la gráfica 3.2 la inseguridad alimentaria sigue siendo un problema para un importante sector poblacional, que requiere de intervenciones directas en el plano alimentario.

GRÁFICA 3.2: GRADO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA EN LOS HOGARES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 2022⁹



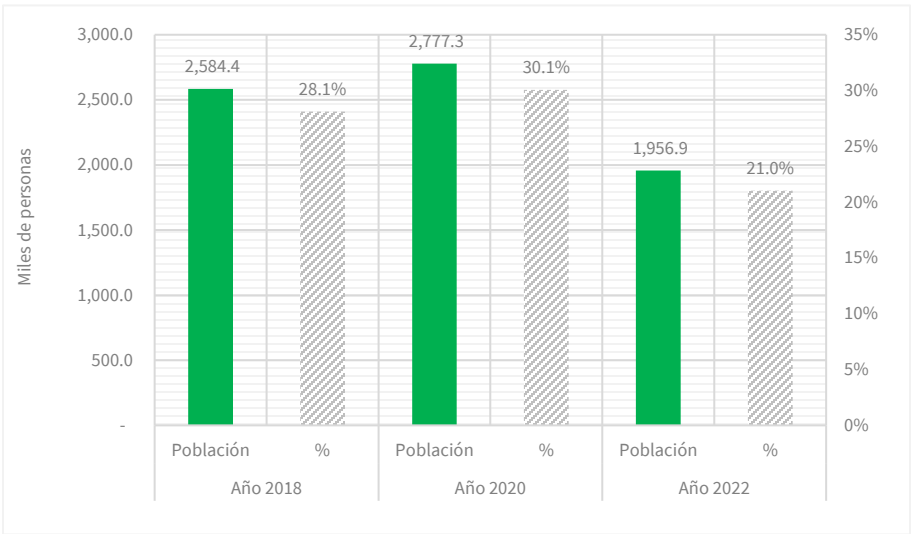
⁹ A partir de la ENIGH 2022, se construyó una escala de inseguridad alimentaria, a partir de los siguientes criterios:

- Seguridad alimentaria: no reportó problemas en el acceso a alimentos y tiene alta variedad y frecuencia en el consumo de los mismos.
- Inseguridad leve: no reportó problemas en el acceso a alimentos, pero no hay una variedad y frecuencia adecuada en el consumo de alimentos.
- Inseguridad moderada: reportó algún problema en el acceso a alimentos por falta de dinero o recursos, pero no reportó alguna situación con mayor gravedad.
- Inseguridad severa: reportó algún problema en el acceso a alimentos por falta de dinero o recursos y también reportó alguna situación en la que un adulto dejó de comer o tuvo que mendigar.

En buena medida, la desigualdad alimentaria es un reflejo de la desigualdad económica. Es posible argüir, por ende, que se trata de una expresión más de la pobreza. Específicamente, la pobreza por ingresos y la pobreza de tiempo son dos dimensiones que repercuten directamente en la alimentación: la primera de éstas restringe el acceso a alimentos adecuados y nutritivos —o, en su defecto, induce al consumo de otros—, al tiempo que la segunda obstaculiza la preparación de comida en casa, lo que motiva al consumo de productos procesados, poco saludables u otros no recomendables.

De acuerdo con estimaciones de Evalúa, aunque la pobreza extrema por ingresos observó una importante caída entre 2018 y 2020, todavía en 2022 un 21% de la población se encuentra en esta situación. (ver gráfica 3.3). Por otra parte, la gráfica 3.4 advierte que la pobreza extrema por tiempo tuvo un comportamiento inverso y ha rebasado el nivel de 2018.

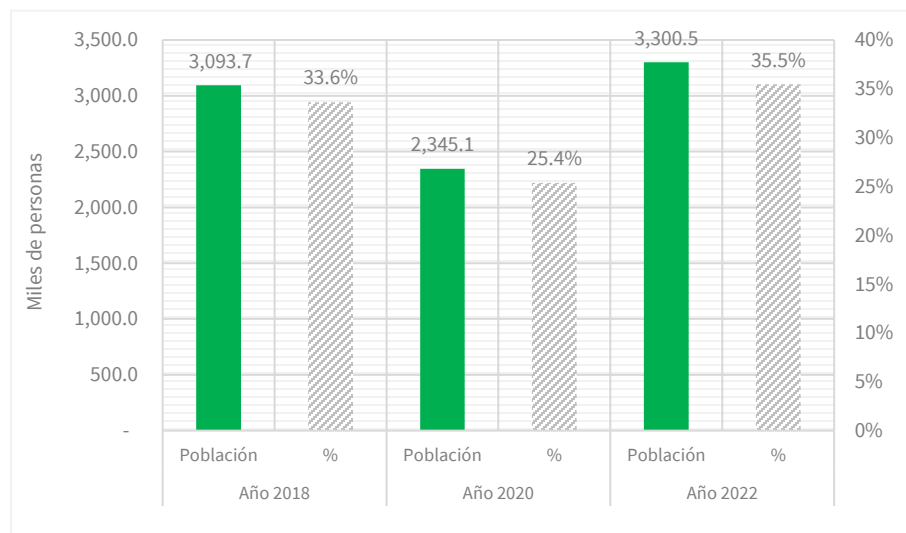
GRÁFICA 3.3: POBLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO QUE SE ENCUENTRA EN CONDICIÓN DE POBREZA EXTREMA DE INGRESO (2018-2022)



Fuente: elaboración propia con base en Consejo de Evaluación de la Ciudad de México: Pobreza y desigualdad, Principales resultados, Cuadros MMIP 2018-2022.

Ante la incidencia de la pobreza de ingresos y de tiempo, la política alimentaria figura como una herramienta estratégica. Los programas sociales de comedores, por ejemplo, satisfacen parte de las necesidades alimentarias —sobre todo durante la comida más importante—, desahogando el tiempo de preparación y aliviando el gasto familiar. Estos instrumentos, por tanto, permiten re-dirigir recursos de los hogares al consumo de otros satisfactores esenciales. Aún más importancia acumula este conjunto de programas sociales sobre las personas que sufren vulnerabilidad extrema, además de que se ha acreditado un impacto favorable en términos de género, ya que son las mujeres quienes, mayoritariamente, realizan la preparación de los alimentos en los hogares (Ávila, 2020).

GRÁFICA 3.4: POBLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO QUE SE ENCUENTRA EN CONDICIÓN DE POBREZA EXTREMA POR TIEMPO (2018-2022)



Fuente: en elaboración propia con base en Consejo de Evaluación de la Ciudad de México: Pobreza y desigualdad, Principales resultados, Cuadros MMIP 2016-2020.

En 2019, el Consejo de Evaluación de la Ciudad de México publicó el documento titulado “El Derecho a la alimentación: Evaluación de los cambios en la política y programas alimentarios de la Ciudad de México”, que, según sus hallazgos, termina por confirmar que la política pública implementada hasta el 2018 había sido insuficiente, pues no se contó con evidencia clara de que hubiese disminuido la desigualdad alimentaria (Ávila, 2020). Entre otros elementos, se critica la inexistencia de una política transversal, la entrega de alimentos sin orientación nutricional y la condición de haber devenido, al cabo de los años, en una asistencia social alimentaria. Empero, la evaluación reconoce la pertinencia de los programas sociales de comedores, sobre todo por tres factores: a) su capacidad de atender a grupos poblacionales muy vulnerables —en muchas ocasiones es su único acceso a una comida caliente en el día—; b) el fomento de la participación social, en particular por el involucramiento de las personas que operan los comedores; y c) por situarse en zonas prioritarias de atención, no sólo en términos de desigualdad territorial, sino también por estar ubicados cerca de lugares estratégicos, como hospitales.

La “Recomendación Política y Programas Alimentarios 06/2019” derivada de la evaluación aludida sugiere la necesidad de diseñar e implementar una estrategia de ampliación progresiva de la cobertura de los comedores de la Ciudad de México. En 2023 se observaron ligeros aumentos en el presupuesto de los comedores comunitarios y públicos en términos reales (3.6 y 2.1%, respectivamente). No obstante, el presupuesto de los comedores consolidados se multiplicó por cuatro, lo que resulta pertinente. Por último, los recursos destinados a los comedores del DIF (populares) se congelaron. A partir de lo anterior y con el propósito de incrementar un 30% la cobertura de los comedores capitalinos, el próximo ejercicio se deberían programar un mínimo de

aproximadamente 475 millones de pesos para estos programas, lo que supone un incremento de 113 millones en 2024 (Ver cuadro 3.3)

CUADRO 3.3. PROPUESTA DE INCREMENTO PRESUPUESTAL PARA PROGRAMAS DE COMEDORES EN 2024

Programas sociales de comedores			
Programa	Variable	Variables 2023	Presupuesto, raciones y beneficiarios adicionales para 2024**
Comedores Comunitarios para el Bienestar Sibiso	Presupuesto	\$220,000,000	\$67,245,650
	Raciones	18,000,000	5,400,000
	Beneficiarios*	75,000	22,500
Comedores Públicos para el Bienestar Sibiso	Presupuesto	\$110,000,000	\$35,745,330
	Raciones	3,500,000	1,050,000
	Beneficiarios*	14,583	4,375
Comedores populares para el bienestar DIF	Presupuesto	\$24,000,000	\$9,960,077
	Raciones	5,800,000	1,740,000
	Beneficiarios*	24,167	7,250
Presupuesto total		\$362,000,000	\$112,951,057
*La cifra de beneficiarios es el número estimado de usuarios diarios en promedio que resulta de dividir el número de raciones anuales entre 240, que es el número de días hábiles para los comedores (no incluye fines de semana, las dos últimas semanas del año y 10 días festivos, oficiales y no oficiales). La cifra de beneficiarios para 2024 es resultado del incremento del 30% de las cifras de 2022, en la propuesta original.			
** El incremento neto total descuenta la diferencia entre el presupuesto de comedores consolidados de 2023, que sobrepasó con mucho la meta planteada, y lo que resultaría de la actualización (lo que da una diferencia de \$5,877,495)			

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación vigentes al día 23 de junio de 2023 y que hayan sido publicadas en la página del Sideso. Nota: por motivo del espacio, no se ha agregado el costo de operación del programa de Sibiso en la representación del cuadro, pero se toma en consideración para los resultados que se presentan más adelante y en el cuerpo del texto.

Considerando la atención prioritaria que el Gobierno de la Ciudad de México ha dado a la infancia, cabe destacar la importancia que asume el programa “Alimentos escolares” en el acceso al derecho a la alimentación. Se trata de un instrumento oportuno en términos de política pública, ya que su diseño permite cubrir a una buena parte del total de infantes de la capital mexicana, al tiempo que genera sinergias con otros programas sociales e instrumentos públicos. Según refieren García y Cuevas en el estudio realizado por Evalúa, “Acompañamiento al Gobierno de la Ciudad de México en el Programa de Alimentos Escolares y Vigilancia Nutricional”, la buena alimentación en la infancia —sobre todo a la hora del desayuno— es un factor esencial para tener un desempeño escolar adecuado, además de cumplir con las necesidades que se relacionan con el aprendizaje: “un desayuno nutricionalmente adecuado y de calidad [...] mejora las habilidades físicas y cognitivas, el rendimiento escolar, la concentración y la memoria” (García y Cuevas, 2019, p. 18). Del mismo modo, Ávila (2020, p. 76) justifica la idoneidad de este tipo de intervenciones, pues, si bien los daños a la salud por una mala alimentación tienden a hacerse evidentes en la población adulta, el problema suele comenzar a edades tempranas, por lo que su pronta atención

es, a su vez, un mecanismo idóneo de prevención en materia de salud pública. A continuación, se enumeran algunas de las recomendaciones derivadas de la evaluación referida que repercuten presupuestalmente en la necesidad de aumentar los recursos destinados al programa de “Alimentos Escolares”:

- Realizar campañas de orientación y guías alimentarias.
- Reducir la dotación de alimentos industrializados y con envases no biodegradables.
- Consolidar la transición hacia la entrega de alimentos calientes que sustituyan los fríos.
- Implementar procesos de orientación alimentaria a la infancia a partir de un enfoque de prevención y de salud pública.
- Garantizar la adecuación de la infraestructura, el mobiliario y el equipamiento de cocinas, espacios de almacenamiento y del propio personal encargado de preparar la comida caliente.
- Implementar un sistema para prevenir y erradicar el desperdicio de comida.

En el contexto de la pandemia, el programa “Alimentos Escolares” sufrió interrupciones importantes, por lo que, el Gobierno de la Ciudad, ante la situación de contar con escuelas cerradas, tuvo que entregar directamente los alimentos a las niñas y niños beneficiarios. No obstante, en 2024, al igual que el año que le precedió, se espera plena presencialidad en las escuelas públicas de la Ciudad de México.

En 2023, el presupuesto destinado a Alimentos Escolares creció de forma significativa, en comparación con el año previo. Sin embargo, con el fin de garantizar el mantenimiento del presupuesto del programa en términos reales, en comparación con el 2019, se deben programar para esta intervención aproximadamente 1,038 millones de pesos en 2024. Esto permitiría ampliar la cobertura y lograr que el programa iguale el próximo año el máximo presupuesto alcanzado durante la presente administración.

CUADRO 3.4. PROPUESTA DE INCREMENTO PRESUPUESTAL PARA “ALIMENTOS ESCOLARES” EN 2024

Alimentos escolares			
Variable	Variables 2023	Propuesta para 2024	Incremento respecto de 2023
Monto del presupuesto	\$997,902,789	\$1,038,245,069	40,342,280
Población beneficiaria	540,185	562,027	21,842

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación disponibles tanto en la página de Sideso como del DIF.

3.3. Fortalecer los programas de reinserción social como parte de la garantía de los derechos humanos y de la estrategia integral de seguridad

La reinserción social es un derecho constitucional de todas las personas exreclusas. El hecho de cumplir una condena e integrarse de nueva cuenta a la sociedad implica a menudo retos importantes, pues las personas suelen enfrentar rechazo, señalamiento o reproche en diferentes ámbitos, desde la interacción diaria, pasando por el espacio familiar, hasta el entorno laboral (Brito y Alcocer, 2021; Ciapessoni, 2019). De este modo, la reinserción social implica la atención de diversas cuestiones que le permitirán a la persona recobrar una vida digna en calidad de miembro activo pleno de la sociedad: la propia CPCM lo enuncia como la capacidad de “recobrar un sentido de vida útil”. Por otra parte, se ha defendido que las políticas de reinserción social forman parte de la estrategia de seguridad pública, ya que pueden contribuir a la prevención de la violencia y a la mitigación de la reincidencia delictiva (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2019).

El Gobierno de la Ciudad de México cuenta con dos programas sociales para la atención a este derecho: “Atención prioritaria a personas egresadas del Sistema de Justicia Penal”, por un lado, y “Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México”, por otro. Si bien ambos instrumentos han operado por varios años (además de complementarse con importantes acciones sociales por parte de la Secretaría de Gobierno, como “Sí al desarme, sí a la paz”), es importante continuar fortaleciéndolos. En la “Evaluación estratégica de la política social de la Ciudad de México 2018-2020” se señalan las bajas coberturas y el reducido alcance de las intervenciones referidas (Consejo de Evaluación de la Ciudad de México, 2020, pp. 191-192). Una mayor asignación presupuestaria puede ayudar a resolver algunas de las necesidades identificadas por dicha evaluación, como la ampliación de las poblaciones beneficiarias.

La “Recomendación Evaluación Estratégica 11/2019” del documento referido propone universalizar la cobertura del programa social “Apoyo para el impulso laboral de personas egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México”. Hay que apuntar que, durante 2023, este programa se fusionó con “Atención prioritaria a personas egresadas del Sistema de Justicia Penal”. Ambas intervenciones, por tanto, se convirtieron en subprogramas de un instrumento único que lleva por nombre “Atención prioritaria a personas egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México”. El primer subprograma entrega “Kits de artículos básicos” a los exreclusos; tiene para 2023 una población beneficiaria de 1,500 personas y un presupuesto de 999,990 pesos.

El segundo subprograma se denomina “Apoyo para el impulso laboral”; tiene en 2023 una población beneficiaria de 120 personas y un presupuesto de 1,9 millones de pesos. Se trata de una intervención importante dados los severos obstáculos que enfrentan las personas exreclusas para generar ingresos y reincorporarse a la participación económica. En la actualidad este programa tiene una cobertura de 12.8%, sobre el total de personas desempleadas egresadas del sistema de justicia. Proponemos incrementar esta cobertura, durante 2024, al 40%, para lo que se requeriría

un incremento de 4,5 millones de pesos con respecto al presupuesto programado para el presente ejercicio.

CUADRO 3.5. PROPUESTA DE INCREMENTO PRESUPUESTAL PARA “APOYO PARA EL IMPULSO LABORAL DE PERSONAS EGRESADAS DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO” EN 2024

Atención prioritaria a personas egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México			
Variable	2023	2024	Incremento
Presupuesto del subprograma “Apoyo para el impulso laboral”	\$1,999,800	\$6,476,976	\$4,477,176
Beneficiarios	120	376	256
Cobertura	12.8%	40.0%	27.2%
Monto máximo del apoyo	\$16,500	\$17,226	\$759

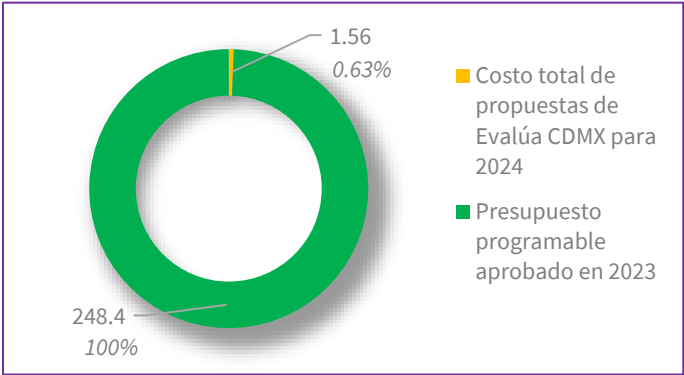
Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación vigentes al día 23 de junio de 2023 y que hayan sido publicadas en la página del Sideso.

4. Conclusiones

Algunos indicadores presentados —tales como el gasto público de la Ciudad en relación al PIB o la evolución de la inversión pública— presentan una tendencia a la disminución en términos reales, lo que se traduce en la necesidad de explorar mecanismos para incrementar la captación de recursos fiscales de la Ciudad de México. Esto permitiría consolidar y ampliar la posición de liderazgo de la Ciudad a nivel nacional en cuanto a niveles de autonomía fiscal y suministraría fuentes de financiamiento más robustas para continuar desplegando políticas públicas de bienestar innovadoras, audaces, universales y apegadas al enfoque de derechos.

Aun partiendo de lo anterior, la propuesta de reorientación del gasto que formulamos equivale a 0.63% del presupuesto total programado por la Ciudad de México en 2023 (ver gráfica 4.1), por lo que su consideración es ampliamente viable y no debe afectar el esquema general de planeación que ha diseñado el ejecutivo para 2024. La adopción de estas medidas permitirá a la Ciudad dar un salto cualitativo en materia de política social y ampliar significativamente algunos de sus programas con mayor impacto, legitimidad y alcance, tal y como ha sido acreditado. La cristalización de estas propuestas permitiría ampliar la protección del ingreso de las familias con hijos e hijas en la primera infancia, así como reducir carencias alimentarias e incentivar con mayor dinamismo la reinserción social de las personas que han sido condenadas por algún delito.

GRÁFICA 4.1: RELACIÓN ENTRE EL COSTO DE LAS PROPUESTAS FINANCIERAS DE EVALÚA Y EL PRESUPUESTO PROGRAMABLE DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN 2023 (VALORES EN MILES DE MILLONES DE PESOS)



Fuente: elaboración propia con base en Gobierno de la Ciudad de México (2023). Nota: el presupuesto programable se presenta a precios corrientes del año. La cifra del presupuesto aprobado 2023 se tomó del Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México para el Ejercicio Fiscal de 2023 (reforma publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 10 de marzo de 2023).

En términos administrativos, la implementación de las sugerencias que formulamos tendría las siguientes traducciones presupuestales en incrementos del financiamiento de cuatro dependencias enlistadas en el cuadro 4.1.

CUADRO 4.1: RESUMEN Y CUANTIFICACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE INCREMENTO PRESUPUESTARIO PARA 2024

Dependencia	Presupuesto aprobado en 2023 (precios corrientes del año)	Incremento presupuestal propuesto para 2024	Porcentaje que implica el incremento respecto al presupuesto de la institución en 2023
Fideicomiso Bienestar Educativo	\$8,900,024,920	\$1,396,444,800*	15.7%
Secretaría de Gobierno	\$728,970,406	\$6,476,976	0.9%
Sibiso	\$2,542,944,110	\$102,990,980	4.1%
DIF	\$2,333,505,194	\$50,302,357	2.2%
Total		\$1,556,215,113	

* Para el cómputo del total de la propuesta financiera se tomó de Mi beca para empezar para la primera infancia el escenario más bajo de los cuatro desarrollados.

Fuente: elaboración propia.

5. Bibliografía

5.1. Fuentes consultadas

- Alcaldía Mayor de Bogotá (2021). “Así invertimos el presupuesto de Bogotá”, <https://bogota.gov.co/asi-vamos/presupuesto>, consultado el 20 de septiembre de 2022
- Ávila, A. (2020). “El derecho a la alimentación: evaluación de los cambios en la política y programas alimentarios de la Ciudad de México”, <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/evaluacion20/evaluacionext/1-informe-final-politica-alimentaria.pdf>, consultado el 9 de agosto de 2022.
- Bacil, F. et. al. (2022). *Las transferencias en efectivo con enfoque universal en América Latina y el Caribe*, Brasilia y Ciudad de Panamá: Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (IPC-IG), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Oficina Regional del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia para América Latina y el Caribe (UNICEF LA-CRO).
- Brito, O. y B. Alcocer (2021). “La reinserción social post penitenciaria: un reto a la justicia ecuatoriana”. *Revista Científica Uisrael* 8 (1), pp. 11-27.
- CEPAL (2018). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2018. Evolución de la inversión en América Latina y el Caribe: hechos estilizados, determinantes y desafíos de política*: Santiago: Naciones Unidas.
- Ciapessoni, F. (2019). “La prisión y después. Violencia, reingreso y situación de calle”. *Revista de Ciencias Sociales* 32 (45), pp. 15-38.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2019). “Criterios para un sistema orientado al respeto de los Derechos Humanos: un modelo de reinserción social”, <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/modelo-reinsercion-social.pdf>, consultado el 8 de agosto de 2022.
- Consejo de Evaluación de la Ciudad de México (2019). “Descripción del Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) y umbrales que utiliza”, <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5d5/2ef/613/5d52ef6138d95302216150.pdf>, consultado el 29 de agosto de 2022.
- Consejo de Evaluación de la Ciudad de México (2020). “Evaluación estratégica de la política social de la Ciudad de México”, <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/evaluacion20/evaluacion-estrategica-de-la-politica-social-de-la-ciudad-de-mexico-15-de-agosto-2020.pdf>, consultado el 9 de agosto de 2022.
- Consejo de Evaluación de la Ciudad de México (2021). “Evaluación de la política social de las alcaldías de la Ciudad de México (2018-2020)”, <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/2021/Evaluacion/EPsACDMX/01-evaluacion-alcaldias-parte-1.pdf>, consultado el 23 de agosto de 2022.
- Consejo de Evaluación de la Ciudad de México (2021a). “Evaluación de la política social de las alcaldías de la Ciudad de México (2018-2020)”, <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/2021/Evaluacion/EPsACDMX/03-evaluacion-alcaldias-anexos.pdf>, consultado el 23 de agosto de 2022.

- Consejo de Evaluación de la Ciudad de México (2021b). “Evaluación de las políticas públicas implementadas por la Ciudad de México y las alcaldías para enfrentar la pandemia por Covid-19 (2020)”, <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/2021/Evaluacion/evaluacion-covid19vf.pdf>, consultado el 23 de agosto de 2022.
- Diario Oficial de la Federación (2011). “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.
- Gaceta Oficial de la Ciudad de México (2022). “Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de ministraciones, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto estimado que corresponde a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México finales por concepto de participaciones en ingresos federales para el ejercicio fiscal 2022”, https://servidoresx3.finanze.cdmx.gob.mx/fiscal/docs/ACUERDO_FORMULAS_VARIABLES_2022.pdf
- García, C. y L. Cuevas (2019). “Acompañamiento al Gobierno de la Ciudad de México en el programa de alimentos escolares y vigilancia nutricional”, <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/evaluacion20/estudios/PAE/1%20Informe%20Final%20Estudio%20PAE%202019.pdf>, consultado el 29 de agosto de 2022.
- Gobierno de la Ciudad de México (2022). “Presupuesto de egresos de la Ciudad de México desde el 2018 y hasta el presupuesto aprobado del 2022”, <https://datos.cdmx.gob.mx/dataset/presupuesto-de-egresos/resource/5c6fb123-5a2f-4ac3-b033-48e12f59973c>, consultado el 21 de julio de 2022.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Cidades e Estados (2022), “Sistema de Contas Nacionais”, <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pesquisa/10089/76999?localidade1=35>, consultado el 23 de septiembre de 2022.
- Ministerio de Economía Argentina (2022). “Gasto Público Consolidado 2009-2020 por Finalidad y Función”, https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/gasto_publico_consolidado_2009-2020.pdf, consultado el 30 de agosto de 2022.
- Podestá, A. (2020). *Gasto público para impulsar el desarrollo económico e inclusivo y lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 214 (LC/TS.2020/123), Santiago: Naciones Unidas.
- UNICEF (2020): Diagnóstico cualitativo del programa Mi Beca para Empezar del Gobierno de la Ciudad de México.

5.2. Fuentes de información estadística

- Consejo de Evaluación de la Ciudad de México: Medición de la Pobreza 2016-2020.
- Consejo de Evaluación de la Ciudad de México: Pobreza y desigualdad, Principales resultados, Cuadros MMIP 2016-2020. Disponible en: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/principales-atribuciones/medicion-de-la-pobreza-y-desigualdad/resultados-principales>
- Consejo de Evaluación de la Ciudad de México: Pobreza y desigualdad, Principales resultados, Cuadros ingreso 2016-2020. Disponible en: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/principales-atribuciones/medicion-de-la-pobreza-y-desigualdad/resultados-principales>
- Consejo de Evaluación de la Ciudad de México: Pobreza NBI por alcaldías, presentación de datos 2015-2020. Cuadros de medidas agregadas de NBI por Alcaldías, 2015-2020. Disponible en: <https://evalua.cdmx.gob.mx/medicion-de-la-pobreza-desigualdad-e-indice-de-desarrollo-social/pobreza-de-nbi-por-alcaldia-2015-2020/presentacion-de-datos-2015-2020>

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (2022): Producto Interno Bruto de Bogotá. Disponible en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales/cuentas-nacionales-departamentales-pib-trimestral-bogota-d-c/cuentas-nacionales-departamentales-pib-trimestral-bogota-d-c-historicos>

Evalúa CDMX y PUEC-UNAM (2021): Encuesta sobre el bienestar de los hogares de la Ciudad de México 2021.

Gobierno de la Ciudad de México (2023). “Presupuesto de egresos de la Ciudad de México desde el 2018 y hasta el presupuesto aprobado del 2023”, <https://datos.cdmx.gob.mx/dataset/presupuesto-de-egresos/resource/5c6fb123-5a2f-4ac3-b033-48e12f59973c>, consultado el 8 de agosto de 2023.

Secretaría de Administración y Finanzas: Cuenta Pública de la Ciudad de México (años diversos, de 2018 a 2022). Disponible en: https://servidoresx3.finanzas.cdmx.gob.mx/egresos/cp2021_22/index.html

Secretaría de Administración y Finanzas: Ley de Ingresos (años diversos, de 2018 a 2023). Disponible en: <https://servidoresx3.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/LeyIngresos2019.html>

Universidad Iberoamericana y UNICEF: Encovid 2020 y 2021.

6. Anexos

Sobre la elaboración del cuadro “Población atendida y presupuesto programado por programas sociales selectos entre 2018 y 2022”

A continuación, se hacen algunas anotaciones:

- Se han tomado los **datos de las primeras versiones** de las Reglas de Operación publicadas cada año, a excepción de “Alimentos escolares”, “Seguro de desempleo”, “Mi beca para empezar” y “Comedores sociales”, en los que se tomó la información de la versión vigente al día 10 de octubre de 2022.
- El nombre de algunos programas está abreviado con el propósito de sintetizar la gráfica, por ejemplo “Vivienda en conjunto” hace alusión a “Otorgamiento de ayudas de beneficio social a personas beneficiarias del programa de vivienda en conjunto del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México”.
- Para el programa “Beca Leona Vicario” se tomó, como antecedente, en 2018 y 2019, al programa “Becas escolares para niñas y niños en condiciones de vulnerabilidad social (más becas mejor educación)”.
- En 2021 no fue posible rastrear las Reglas de Operación de los programas “Beca Leona Vicario”, por lo que el presupuesto que se muestra fue obtenido del documento titulado “Presupuesto de egresos de la Ciudad de México desde el 2018 y hasta el presupuesto aprobado del 2022”, (Gobierno de la Ciudad de México, 2022). Por esa misma razón, no pudo ser corroborada la población atendida.

- Para el programa “Cosecha de lluvia” se tomó, como antecedente de 2018, al programa social “Agua a tu casa”, que, entonces, gestionaba la Secretaría de Desarrollo Social.
- Para el programa “Sistemas de captación de agua de lluvia (SCALL) 2019” no se indica en las Reglas de Operación el número de personas beneficiarias; sin embargo, se tomó el dato de 2020, pues son muy similares y, de hecho, a precios corrientes, es tienen el mismo presupuesto. En 2020, sí se indica el número de personas beneficiarias.
- La población en “Comedores sociales” es un estimado en todos los años, pues las Reglas de Operación cuantifican por número de raciones y no por número de personas atendidas. Por tal motivo, se tomó el número de raciones y se dividió entre 365, bajo el supuesto de que una persona se alimentase una vez al día durante un año. Además, para 2018 y 2019, se realizó el ejercicio de unir los programas “Comedores públicos de la Ciudad de México” y “Comedores comunitarios de la Ciudad de México”.
- En ningún programa social se toman en cuenta personas promotoras como parte de la población atendida.
- Para los programas “Seguro de desempleo” y “Alimentos escolares” se ha agregado, al conteo del presupuesto y la población atendida, las acciones sociales que se derivan de ellos —o, en su caso, aquellas que los complementan, como en el caso de la pandemia. A continuación, los cuadros A.9 y A.10 sintetizan los instrumentos que se agregaron en cada caso.

CUADRO A.9: ACCIONES SOCIALES QUE SE HAN AÑADIDO AL CONTEO DEL PROGRAMA “SEGURO DE DESEMPLEO”

Programa social: “Seguro de desempleo”			
Nombre de acción social	Año	Presupuesto (valores 2022)	Población
Apoyo Emergente para población trabajadora en servicios de preparación de alimentos y bebidas, personas trabajadoras que elaboran y venden artesanías, así como personas adultas mayores emparadoras en supermercados	2021	\$354,288,000	150,000
Apoyo Emergente para personas Migrantes, Refugiadas y/o Desplazadas Internas que, por los efectos de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS COV-2 (COVID 19), requieren apoyos para la obtención de documentos de identidad, de salud y empleo	2021	\$3,422,422	495
Apoyo Emergente a Personas Trabajadoras No Asalariadas Con Registro Ante la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo Residentes de la Ciudad de México y las Personas Trabajadoras Eventuales que Residen y Realizan sus Actividad Económica en la Ciudad de México y que Han Visto Afectados sus Ingresos por la Suspensión de Actividades No Esenciales, Ante la Emergencia SARS-COV2(COVID-19)	2020	\$34,099,627	10,264
Apoyo para Personas Residentes de la Ciudad de México que Perdieron su Empleo Formal Antes y Durante la Emergencia Derivada del SARS-CoV2, (COVID-19) y Que, Dadas las Medidas Para Atender la Emergencia Sanitaria, No se encuentran en Condiciones de Realizar la Búsqueda de Empleo	2020	\$110,741,840	35,333
Apoyo a personas trabajadoras que perdieron su empleo o vieron afectados sus ingresos con motivo de las obras realizadas por el	2020	\$1,732,224	99

Programa social: “Seguro de desempleo”			
Nombre de acción social	Año	Presupuesto (valores 2022)	Población
Sistema de Aguas de la Ciudad de México, relacionadas con la sustitución del acueducto ubicado en la avenida Rafael Castillo, colonia La Habana, demarcación territorial Tláhuac			
Apoyo a Personas Trabajadoras Independientes, No Asalariadas, Del Hogar o con Empleo Eventual, Que Residen en la Ciudad de México y Que Perdieron su Empleo o Vieron Afectados Sus Ingresos con Motivo de la Emergencia Sanitaria Provocada por el Virus SARS-COV2(COVID-19)	2020	\$23,112,826	6,910

Fuente: elaboración propia con base en Inventario de acciones sociales.

CUADRO A.10: ACCIONES SOCIALES QUE SE HAN AÑADIDO AL CONTEO DEL PROGRAMA “ALIMENTOS ESCOLARES”

Programa social: “Alimentos escolares”			
Nombre de acción social	Año	Presupuesto (valores 2022)	Población
Plan Piloto “En la escuela, sazón para el bienestar”	2022	\$131,820,962	94,552
Apoyo Emergente de Alimentos Escolares 2021	2021	\$293,114,272	1,000,000
Plan Piloto de Alimentos Escolares en Modalidad Caliente	2021	\$107,594,632	70,739
Apoyo Alimentario Único Emergente COVID-19	2020	\$406,599,219	1,200,000

Fuente: elaboración propia con base en Inventario de acciones sociales.

Sobre la elaboración de la gráfica de procedencia de los ingresos estimados de la Ciudad de México

- Para 2019, el concepto de “Participaciones y aportaciones”, presente en 2018, se transforma en “Participaciones, aportaciones, convenios, incentivos derivados de la colaboración fiscal y fondos distintos de aportaciones”.
- De modo consecuente con el punto anterior, en la Ley de Ingresos de 2018 el rubro “Incentivos de colaboración fiscal” estaba incluido dentro los Aprovechamientos. Por modificaciones a la normativa correspondiente, los “Incentivos de colaboración fiscal” pasaron a formar parte de los ingresos de origen fiscal, lo que se reflejó ya en el informe de la Cuenta Pública 2018. A fin de permitir la comparabilidad de dichas fuentes se ajustaron las cifras de la Ley de Ingresos 2018 a la nueva clasificación.
- Para realizar el gráfico, la clasificación de los conceptos de la Ley de Ingresos se realizó de la siguiente forma:

CUADRO A.11: AGRUPACIÓN DE CONCEPTOS CONTENIDOS EN LA LEY DE INGRESOS

Concepto	Origen
Impuestos	Local
Cuotas y Aportaciones de Seguridad Social	Sector paraestatal no financiero
Contribuciones de Mejora	Local
Derechos	Local
Productos	Local

Aprovechamientos	Local
Ingresos por Venta de Bienes y Servicios	Sector paraestatal no financiero
Participaciones y Aportaciones	Federales
Ingresos derivados de Financiamientos	Financiamiento

Fuente: elaboración propia.

Sobre la elaboración del gráfico “Gasto aprobado según categorías propuestas, Ciudad de México, 2018-2022”

A continuación, se muestra la forma como las subfunciones de la clasificación funcional se agruparon en diferentes categorías.

CUADRO A.12: AGRUPACIÓN DE SUBFUNCIONES DE LA CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

No .	Categoría propuesta	Subfunciones
1	Agua	2.1.2 Administración del Agua 2.2.3 Abastecimiento de Agua
2	Asistencia social y alimentación	2.6.1 Enfermedad e Incapacidad 2.6.2 Edad Avanzada 2.6.3 Familia e Hijos 2.6.5 Alimentación y Nutrición 2.6.7 Indígenas 2.6.8 Otros Grupos Vulnerables 2.6.9 Otros de Seguridad Social y Asistencia Social 2.7.1 Otros Asuntos Sociales
3	Comunicaciones y transporte	3.5.1 Transporte por Carretera 3.5.6 Otros Relacionados con Transporte
4	Deporte y cultura	2.4.1 Deporte y Recreación 2.4.2 Cultura 2.4.3 Radio, Televisión y Editoriales 2.4.4 Asuntos Religiosos y Otras Manifestaciones Sociales
5	Economía y empleo	2.2.7 Desarrollo Regional 2.6.4 Desempleo 3.1.1 Asuntos Económicos y Comerciales en General 3.1.2 Asuntos Laborales Generales 3.4.2 Manufacturas 3.4.3 Construcción 3.7.1 Turismo 3.9.2 Otras Industrias 3.9.3 Otros Asuntos Económicos 3.2.1 Agropecuaria
6	Educación e innovación	2.5.1 Educación Básica 2.5.2 Educación Media Superior 2.5.3 Educación Superior 2.5.4 Posgrado 2.5.5 Educación para Adultos 2.5.6 Otros Servicios Educativos y Actividades Inherentes 3.8.1 Investigación Científica 3.8.2 Desarrollo Tecnológico 3.8.3 Servicios Científicos y Tecnológicos 3.8.4 Innovación
7	Gobierno y administración pública	1.1.1 Legislación 1.1.2 Fiscalización 1.2.4 Derechos Humanos 1.3.1 Presidencia / Gubernatura

No.	Categoría propuesta	Subfunciones
		1.3.2 Política Interior
		1.3.4 Función Pública
		1.3.5 Asuntos Jurídicos
		1.3.6 Organización de Procesos Electorales
		1.3.9 Otros
		1.5.2 Asuntos Hacendarios
		1.8.1 Servicios Registrales, Administrativos y Patrimoniales
		1.8.2 Servicios Estadísticos
		1.8.3 Servicios de Comunicación y Medios
		1.8.4 Acceso a la Información Pública Gubernamental
		1.8.5 Otros
		4.1.1 Deuda Pública Interna
8	Medio ambiente	2.1.4 Reducción de la Contaminación
		2.1.5 Protección de la Diversidad Biológica y del Paisaje
		2.1.6 Otros de Protección Ambiental
9	Salud	2.3.1 Prestación de Servicios de Salud a la Comunidad
		2.3.2 Prestación de Servicios de Salud a la Persona
		2.3.3 Generación de Recursos para la Salud
		2.3.4 Rectoría del Sistema de Salud
		2.3.5 Protección Social en Salud
10	Seguridad y justicia	1.7.1 Policía
		1.7.2 Protección Civil
		1.7.3 Otros Asuntos de Orden Público y Seguridad
		1.7.4 Sistema Nacional de Seguridad Pública
		1.2.1 Impartición de Justicia
		1.2.2 Procuración de Justicia
		1.2.3 Reclusión y Readaptación Social
11	Servicios urbanos y gestión de la ciudad	1.3.3 Preservación y Cuidado del Patrimonio Público
		1.3.8 Territorio
		2.1.1 Ordenación de Desechos
		2.1.3 Ordenación de Aguas Residuales, Drenaje y Alcantarillado
		2.2.1 Urbanización
		2.2.2 Desarrollo Comunitario
		2.2.4 Alumbrado Público
		2.2.6 Servicios Comunes
12	Vivienda	2.2.5 Vivienda

Fuente: elaboración propia con base en Gobierno de la Ciudad de México (2022).