

PRESENTACIÓN

El presente reporte de investigación, con título “Constitución y transformación estructural. Una mirada reciente a la Ciudad de México”, del Dr. Guillermo Ejea Mendoza, se vincula al Proyecto de Investigación ***Mercado inmobiliario y morfología urbana en la Ciudad de México y su Zona Metropolitana 1950-2010. Alcances y límites de la regulación estatal*** (proyecto #1026, aprobado por el Consejo Divisional de la División de Ciencias Sociales y Humanidades en la Sesión 322 del 31/10/2012), Líneas de Generación y Aplicación del Conocimiento: **Política Económica y Economía Urbana**.

El reporte contiene una revisión documental de los instrumentos de planeación gubernamentales del período 2019 a 2021: seis documentos de la Jefatura de Gobierno, dos del Consejo para la Evaluación y dos del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, con el objetivo de llevar a cabo una breve reflexión acerca del estado de las cosas y sus perspectivas en materia de cambio estructural progresista luego de casi un lustro de vigencia de la Constitución Política de la Ciudad de México

Dr. Sergio Cámara Izquierdo
Jefe del Departamento de Economía
Enero de 2023

Constitución y transformación estructural. Una mirada reciente a la Ciudad de México

Guillermo Ejea Mendoza

Resumen

Este trabajo contiene una revisión documental de los instrumentos de planeación gubernamentales del período 2019 a 2021: seis documentos de la Jefatura de Gobierno, dos del Consejo para la Evaluación y dos del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, con el objetivo de llevar a cabo una breve reflexión acerca del estado de las cosas y sus perspectivas en materia de cambio estructural progresista luego de casi un lustro de vigencia de la Constitución Política de la Ciudad de México. Además, es un caso que cabe perfectamente en la reflexión general sobre las políticas urbanas progresistas de América Latina (Carrión y Ponce, 2015).

La nueva Constitución

La Constitución de 2017 (CPCM) provee a la ciudad del marco de principios normativos (diríase ético-jurídicos y políticos para mayor claridad) del que deben desprenderse las orientaciones programáticas del desarrollo y la gestión del mismo (Rodríguez, 2019) y cuya ejecución, si bien es obligatoria, estará sujeta naturalmente a las condiciones reales existentes.

En lo que toca a nuestro tema, varios artículos de la CPCM aluden a la interrelación entre desigualdad socioeconómica y heterogeneidad urbana (9.A.1, 15.A.2, 15.B.2, 16.C.1 y 16.C.5), pero en el artículo 12 indica claramente:

“1. La Ciudad de México garantiza *el derecho a la ciudad que consiste en el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad*, fundado en principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente.

2. El derecho a la ciudad es un derecho colectivo que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, *la función social de la ciudad*, su gestión

democrática y *asegura la justicia territorial*, la inclusión social y *la distribución equitativa de bienes públicos* con la participación de la ciudadanía” (cursivas del autor).

En cuanto a la estrecha relación entre política social y política económica, la CPCM parece adoptar este punto de vista cuando conjunta la economía distributiva con el bienestar social e indica que “Las políticas sociales y económicas se concebirán de forma integrada” (art. 17.3).

A diferencia del modelo neoliberal en el que la política económica tiene la finalidad de fortalecer la eficiencia de los mercados, dando por descontado que ésta conducirá automáticamente al mejoramiento del nivel de vida en general, la CPCM pone el propósito del bienestar al mismo nivel si no es que antes que tal eficiencia: “La política económica tendrá como objetivo el aumento en los niveles de bienestar de la población, la promoción de la inversión y la generación de empleos, respetando los derechos y promoviendo la expansión de las libertades económicas, la reducción de la pobreza y la desigualdad, el desarrollo sustentable y la promoción de la competitividad de la ciudad (17.B.1)”.

Para ejercer su rectoría, además de las obligadas políticas y programas de fomento y promoción, “La Ciudad de México contará con instrumentos propios de desarrollo económico, entre los que estarán: una política de protección salarial y trabajo digno, una hacienda pública sustentable, ordenada, equitativa y redistributiva y la constitución de fondos para proyectos destinados al equilibrio territorial”, y, de suma importancia, “podrá contar con las instituciones e instrumentos financieros, que requiera, para el desarrollo económico y social, de acuerdo a las leyes en la materia”.

Programa de Gobierno 2019-2024 (2019)

En 2019 y 2020 el *Programa de Gobierno 2019-2024* (Sheinbaum, 2019a) fue el único documento de planeación oficial que podía reflejar que las intenciones del nuevo gobierno se inspiraban en la Constitución de 2017¹.

¹ El proyecto de presupuesto puede considerarse un documento técnico-programático.

El cuerpo del Programa está dividido en una Introducción, un Diagnóstico y seis Ejes programáticos precedidos de un preámbulo. Es importante mencionar que en este documento, como en muchos otros, la problemática de la desigualdad y la heterogeneidad territorial generalmente no es explícita y tiende a perderse, si es que existe, en la retórica tradicional y repetitiva. Por ejemplo, el objetivo del gobierno de “garantizar la prestación de todos los servicios de manera equitativa” (PG, p. 14) puede referirse a estratos sociales, géneros, grupos vulnerables y también o no al territorio. Para que las desigualdades espaciales puedan atenderse deben visibilizarse.

En la Introducción se dice que uno de los principios orientadores del Programa es la igualdad, pero en la sección correspondiente (p. 16) no se menciona para nada el problema de los desequilibrios territoriales.

Al comenzar el Diagnóstico se afirma claramente que las desigualdades sociales y económicas están asociadas a desequilibrios territoriales y que la justicia en sentido integral debe incluir el aprovechamiento equitativo del espacio urbano (p. 33), pero en los capítulos ‘Economía y empleo’, ‘Desarrollo urbano’ y ‘Vivienda’ no hay alusión a dicha problemática.

En ‘Dinámica de crecimiento poblacional’ se menciona el crecimiento demográfico desigual de las alcaldías; en ‘Educación’ se describen las diferencias de niveles de escolaridad y número de escuelas por alcaldía, y en ‘Salud’ las diferencias de atención por las zonas de la ciudad (oriente, norte, centro, etc.), pero todo ello sin contextualizar.

En cambio, en ‘Movilidad’ se dice, en particular, que “la red de infraestructura ciclista es discontinua y no conecta a las periferias” (p. 60), y en general, que “La desigualdad en la movilidad tiene un patrón espacial claro entre el centro y la periferia urbana”. Por ello, “Reducir estas desigualdades en la movilidad es una acción de justicia social de gran importancia para el adecuado funcionamiento de la urbe y para garantizar el derecho de sus habitantes a la ciudad” (64).

El capítulo ‘Desigualdad’ merece un par de comentarios más extensos pues no sólo describe la situación sino que apunta sus factores causales desde el punto de vista

urbano (morfológico) en cuanto que las dificultades para acceder a los satisfactores urbanos “impiden el goce pleno del derecho a la ciudad”. Así, “El aumento de los ingresos reales de las familias [el aumento de las posibilidades de acceso a dichos satisfactores] “es una tarea que se debe emprender desde distintos frentes, no basta con incrementar los ingresos nominales [monetarios] de las personas ^[2]. De manera paralela es importante modificar sus condiciones de habitabilidad [de la población de bajos recursos]; es decir, las características de los territorios donde habitan, de tal manera de mejorar la dotación de servicios y equipamiento urbano que permita aumentar los salarios reales [el acceso a los satisfactores urbanos] de las familias” (p. 77).

Luego, con un enfoque multidimensional asevera que el patrón territorial de desigualdades es un producto histórico donde las deficiencias de los instrumentos de la planeación “no permiten una regulación efectiva del mercado inmobiliario, la creación de empleos bien remunerados y el fomento para la creación de vivienda asequible” (p. 81), dando pie a la posibilidad de usar los instrumentos de planeación para atender simultáneamente la creación de empleos, la producción de vivienda incluyente y el reordenamiento territorial. También a las deficiencias de la planeación el Programa añade la especulación inmobiliaria y la corrupción de funcionarios públicos. Esta visión es importante porque el discurso político actual tiende a responsabilizar de la gravedad de la problemática urbana a la administración anterior, a veces dejando sin peso los factores históricos.

El Programa señala de manera optimista que “La ubicación de los hogares en las localizaciones privilegiadas o desfavorecidas de la ciudad es el resultado de *fenómenos que pueden ser modificados mediante la puesta en marcha de políticas públicas integrales*” [cursivas del autor] (p. 78) y concluye que: “Siendo así, se

² Es verdad que debe incrementarse el ingreso real de la gente, pero el PG maneja ingresos reales en lugar de satisfactores urbanos porque plantea el problema en términos de costos monetarios ya que toma el concepto de un esquema económico donde la oferta de los satisfactores urbanos se distribuye de acuerdo con reglas mercantiles de manera que su adquisición depende del poder adquisitivo de quienes los demandan. En el caso de la Ciudad de México la dificultad de acceder a ellos no es un problema de costos sino de disponibilidad física y su accesibilidad no dependerá solamente del aumento del poder adquisitivo de los sectores populares sino de una modificación de las pautas del desarrollo urbano y la erradicación de la desigualdad.

requiere de un Estado que deje de ser sujeto pasivo, que recupere su papel como rector y regulador del desarrollo de la ciudad, que cuente con políticas públicas basadas en evidencias, que permitan alcanzar una mejor redistribución de los costos y beneficios que se dan al vivir en nuestra ciudad” (83).

No obstante, a la hora de buscar propuestas específicas que se acerquen a esta manera de ver las cosas, lo más que se halla está en el Eje ‘Desarrollo sustentable’ que incluye el desarrollo económico y dice:

“El objetivo del Gobierno de la Ciudad de México es generar crecimiento económico y empleo incluyente y sustentable a partir de los siguientes ejes: apoyo al campo (cuyas acciones se presentan en el tema ambiental para el suelo de conservación); apoyo a la industria innovadora y sustentable y la economía circular; apoyo a la micro y pequeña empresa a partir de la desregulación normativa; apoyos económicos con tasas de interés menores a las bancarias; promoción de la economía social y esquemas de formalización; promoción del turismo, en particular la cultura como atractivo turístico; mejora del abasto popular” (p. 128).

En suma, nada de acciones directas que hagan del Estado un sujeto más activo en la reducción de los desequilibrios territoriales.

Por último, es de destacar que el proyecto mayor de reordenamiento urbano, reactivación económica y desarrollo de vivienda asequible del Programa es la recuperación de Vallejo y sus alrededores, en el noroeste de la Ciudad.

Informes de Gobierno 2019, 2020 y 2021

Como era de esperarse, los Informes anuales reproducen conceptualmente el esquema del Programa de Gobierno sexenal, destacando las actividades realizadas y los resultados obtenidos en cada período. Para no repetir, a continuación presentaremos la información que signifique algún aporte a nuestro análisis.

El Primer Informe (Sheinbaum, 2019b) abarca del 5 de diciembre de 2018 al 1 de septiembre de 2019. Desde la problemática de nuestro interés, en el Eje ‘Desarrollo Económico Sustentable y Generación de Empleo’ hay tres puntos a referir: a) al

proyecto Vallejo-I ya mencionado se añaden las acciones para revertir el deterioro del corredor Centro Histórico-Reforma-Chapultepec y la zona de la Basílica; b) la promoción turística en el sur y el oriente de la Ciudad, y c) un tercio de los recursos de FONDESOS se asignaron a Iztapalapa. Sin embargo, más relevante fue lo informado en el Eje 'Desarrollo Urbano Sustentable e Incluyente': se llevaron a cabo 14,322 acciones de verificación administrativa con 778 clausuras y 774 suspensiones directas, mientras que por solicitud de las alcaldías fueron 31,600 verificaciones, 2,218 clausuras y 2,352 suspensiones. También se analizaron 174 polígonos de actuación autorizados entre 2017 y 2018, detectándose 48 expedientes con irregularidades, y se revisaron 180 Estudios de Impacto Urbano. Hubo medidas precautorias y hasta demoliciones. No se dice en el Informe pero paralelamente a lo anterior se detuvo la autorización de las construcciones hasta terminar la labor de limpieza de las irregularidades atribuidas a la administración anterior. El primer semestre de 2019 fue traumático para los desarrolladores inmobiliarios.

El Segundo Informe (Sheinbaum, 2020) comprendió de agosto de 2019 a julio de 2020. En el Resumen Ejecutivo se encuentra la siguiente información relevante: a) las áreas estratégicas de intervención, a través de varios proyectos en cada una, son Tacubaya, Atlampa y el Centro Histórico; en torno a Vallejo se mencionan Ceylán y Ferrería-Fortuna; b) se creó el *Programa Especial de Regeneración Urbana y Vivienda Incluyente 2019-2024* (PERUVI) a aplicarse en doce zonas y corredores: a las ya mencionadas (Centro Histórico, Atlampa, Tacubaya y Vallejo) se suman: Eje Central, San Antonio Abad, Hidalgo-México-Tacuba, Ferrocarriles Nacionales-Xochimanca, Reforma Norte, Avenida Chapultepec, Insurgentes Norte y Zona Rosa; c) PILARES y al estrategia 333 buscan atender igual número de colonias con alta marginación; d) las acciones en educación, salud y recreación se dirigen principalmente a las alcaldías Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Tláhuac, Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Coyoacán y Cuauhtémoc, y e) los apoyos a "emprendimientos" (más pequeños que las microempresas), favorecen a Iztapalapa en 39% y a otras nueve alcaldías en 15% de manera conjunta. Por otra parte, a la política de austeridad republicana se añadió la reducción de ingresos y gastos

provocada por la parálisis de las actividades con motivo de la pandemia de Covid-19.

En el tercer año de gobierno, entre agosto de 2020 y julio de 2021 (Sheinbaum, 2021), se continuaron las mismas líneas de trabajo, aunque ya en un contexto de reactivación económica que permitió elevar la inversión pública de tipo social, y de regularización y actualización de los instrumentos normativos de las construcciones.

PERUVI

En lo que respecta al PERUVI, acordado y publicado en noviembre de 2019 (SEDUVI, 2019)³, conviene recordar que su diagnóstico recoge la evidencia de que la política de vivienda de los años noventa se basó en la promoción y facilitación de la inversión privada, lo que fortaleció efectos no deseados como la gentrificación, el encarecimiento del suelo, violaciones a las normas de los usos de suelo y corrupción en las instancias gubernamentales encargadas (p.8). Se asienta que el problema principal para acceder a una vivienda digna en un entorno urbano inmediato adecuado es doble: precio y localización (p. 9), de tal forma que el Programa pretende resolver ambos aspectos mediante beneficios fiscales a los desarrolladores inmobiliarios a cambio de que se comprometan a ofrecer en sus proyectos “por lo menos” un 30% de viviendas a un precio “mucho menor al de mercado abierto” y “garantizar la opción de compra a los inquilinos que actualmente habitan en esos inmuebles”, en las zonas y corredores ya mencionados. La vivienda incluyente puede obtenerse mediante compra, alquiler o título gratuito. Inicialmente se pensaba que se construirían 1,250 viviendas al año y que a fines de 2020 se podrían entregar las primeras. En julio de 2020 había 15 inversionistas interesados para un total de 620 viviendas incluyentes (Scheinbaum, 2020: 155). En junio de ese mismo año, con motivo de la pandemia y mientras la situación persistiera, se acordó que el porcentaje límite podía reducirse hasta no menos de 20% (SEDUVI, 2020). En noviembre de 2021 el titular de SEDUVI, declaró que el Programa aún no había detonado, que se estudiaban 19 proyectos y que, ante la falta de

³ Cabe mencionar que tiene también por nombre oficial *Regeneración Urbana y Vivienda Incluyente. Programa Especial de Vivienda.*

convencimiento de algunos inversionistas, había un mal entendido porque las viviendas incluyentes no necesariamente debían localizarse en el mismo predio del desarrollo inmobiliario⁴. La última noticia es que las primeras 1,500 viviendas incluyentes se esperan para 2022⁵.

Plan para la Reactivación Económica (2021)

A fines de julio de 2021 se dio a conocer el *Plan para la reactivación económica de la Ciudad de México* (SEDECO, 2021) que nos ofrece material para un tema de reflexión. El *Plan* consiste básicamente en un compendio de acciones ya realizadas en 2020 y el primer semestre de 2021 y otras ya previstas por el gobierno desde 2019, entre las que se encuentran apoyos sociales, actividades turísticas y culturales, medidas ambientales y acciones de seguridad pública. En materia de construcción y desarrollos inmobiliarios, se otorgan facilidades administrativas en el corredor Reforma, el SAC Tacubaya, el complejo Vallejo y tres proyectos en el Centro Histórico, así como beneficios fiscales a los desarrolladores de vivienda incluyente, popular y de trabajadores (un marco PREVIT que se compone del PRUVI, el Programa de Vivienda para Trabajadores y el Programa de Vivienda Social y Popular) para ofrecer en principio 900 viviendas incluyentes.

En cuanto al problema de los desequilibrios territoriales, destacan tres ejes: a) facilidades administrativas para la construcción de viviendas, escuelas y hospitales en todo “el territorio de la Ciudad de México a excepción de las alcaldías Iztapalapa, Iztacalco, Tláhuac, Xochimilco y Milpa Alta”; b) facilidades administrativas para realizar proyectos inmobiliarios en vías primarias de la Ciudad excepto en las mismas alcaldías que el punto anterior, y c) facilidades administrativas y beneficios fiscales para la reconversión de edificios de oficinas a edificios de viviendas y otros usos de bajo impacto en los corredores urbanos y alcaldías centrales.

Salvo el proyecto compartido con la iniciativa privada del Viaducto Elevado en la Calzada Ignacio Zaragoza, puede observarse que no hay en el esquema de

⁴ *Grupo En Concreto*, 231121, <https://grupoenconcreto.com/avanza-programa-de-regeneracion-urbana-rafael-gomez/>

⁵ Entrevista al titular del IPDP, *El Sol de México*, 041221.

reactivación una preocupación por detonar el desarrollo territorial de la parte oriente de la Ciudad (en sus franjas norte, centro y sur) sino sólo en las zonas centrales consolidadas. Por el contrario, áreas de fuerte marginalidad, como Iztapalapa en particular, están excluidas explícitamente del otorgamiento de incentivos para inversión privada. Se presenta así una contradicción que se vuelve paradoja: zonas de la periferia que requieren grandes inversiones para empujar su desarrollo a los niveles que tienen otras zonas más favorecidas por la historia urbana, quedarán fuera del horizonte de progreso porque ahora la tendencia predominante consiste en fortalecer la compacidad y la densidad de la ciudad. Más aún, un modelo de ciudad policéntrica para la Ciudad de México debiera contemplar dos o más centros en su parte oriente si se quiere cumplir con el precepto de justicia territorial.

La evaluación

Antes de continuar con los documentos de gobierno, es interesante conocer lo que ha opinado la principal instancia de evaluación de las políticas de la Ciudad de México.

Un diagnóstico de la desigualdad socio territorial (Evalúa, 2020a) es una descripción detallada de los diferentes aspectos de la desigualdad o las diferentes desigualdades que padecía la Ciudad de México en el momento de aprobación de su Constitución Política (contiene datos de 2015 a 2018), mostrando las enormes diferencias que hay entre alcaldías en la mayoría de los rubros. El documento sostiene que las desigualdades y la pobreza se deben a que una parte del crecimiento de la ciudad ha sido planificado y otra parte ha sido resultado de asentamientos informales que, aunque se hayan regularizado con el tiempo, tienen carencias “de origen” que han sido muy difíciles de resolver (pp. 61, 68). Sin embargo, **otras investigaciones (Ejea, 2014)** han mostrado que la desigualdad socioeconómica está asociada a la heterogeneidad urbana en una interrelación que se reproduce en el tiempo y que en la Ciudad de México es una característica estructural que tiene orígenes históricos.

Por otra parte, el documento sostiene que el patrón de urbanización ha sido influido por la acumulación de capital, pero que también -como si los siguientes elementos

fuesen ajenos a dicha dinámica- ha respondido a la satisfacción de las necesidades de algunas personas, los deseos de distinción de otras, algunos intereses corporativos y, por supuesto, la capacidad adquisitiva de los diferentes grupos de la población para elegir su lugar de residencia. En este aspecto no se subraya lo suficiente que hay sectores de la población que pueden elegir dónde vivir, mientras que otros son obligados a vivir donde puedan⁶.

Evaluación estratégica de la política social de la ciudad de México 2018-2020 (Evalúa, 2020b) expone una evaluación del diseño de la política social del nuevo gobierno a la luz de los preceptos de la Constitución de 2017, es decir, en el horizonte del cumplimiento de los derechos plasmados en ella, y en el entendido que la política social de 2019 marcará la ruta de la que se aplicará en 2020-2024 (p. 85). Obviamente, como el período de evaluación es 2019 y la primera mitad de 2020, no incluye una evaluación de resultados. El documento recuerda que fue a partir de 1997 cuando comenzó a construirse una verdadera política social de carácter institucional en la Ciudad y señala que, a pesar de haber mantenido continuidad desde entonces hasta ahora, debe destacarse el enfoque de universalidad de la política social actual frente al de focalización/asistencialismo que -insiste el documento- reemergió como meritocracia en algunos programas en la administración 2006-2012 y fue predominante en los de 2012-2018.

Se afirma que la pobreza y la desigualdad crecieron “en los años recientes” y que “Este retroceso social ha sido consecuencia, según señala el Programa de Gobierno 2019-2024, de la implementación, durante la pasada administración, de una política social desarticulada, poco transparente, corporativista y discrecional” (p. 85). Lo cual no es del todo exacto pues una y otra han aumentado sostenidamente desde tiempo atrás, como muestra el diagnóstico aludido (Evalúa, 2020a).

Evaluación estratégica... no hace ninguna alusión a las diferencias territoriales. Pareciera que la preocupación por cumplir con la universalidad nubla la visión sobre

⁶ Así mismo, el documento sugiere que la causa subyacente de los asentamientos irregulares es la necesidad del capital de crear una sobrepoblación relativa que empuje a la baja los salarios (p. 67). Este argumento requiere una reflexión que excede las posibilidades de este trabajo.

las necesidades ancladas en la particularidad. De hecho, el documento se evidencia:

En los criterios de selección de la población atendida primero está el de universalidad -dice- y luego “En segundo lugar, se ubica el mecanismo de focalización territorial, que es el contemplado en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal en caso de que no exista universalidad. *El papel de la focalización territorial se ha visto reforzado a raíz del cambio de gobierno; se ha impulsado la Estrategia 333, en la que se pretende atender prioritariamente a las zonas más rezagadas de la Ciudad. Los PILARES se están ubicando en estas zonas, política que se añade a otras que ya contaban con un fuerte carácter territorial, como los comedores*” (p. 126, cursivas GEM).

A partir de lo expresado en el párrafo citado, es pertinente distinguir entre la focalización territorial que se critica por ser contrapuesta a las políticas sociales de universalización más deseables, y la falta de políticas integrales para la reducción de las desigualdades y la heterogeneidad estructural entre las diferentes zonas territoriales de la ciudad que se sostiene en este trabajo. En nuestra opinión, las focalizaciones territoriales son necesarias por la gravedad de algunas situaciones, no excluyen la posibilidad de fortalecer simultáneamente la políticas de universalización y tampoco sustituyen a las políticas integrales que son necesarias para atender los desequilibrios territoriales.

Dice que como la política social no se reduce a las transferencias monetarias, “conviene destacar expresamente que los servicios públicos —por ejemplo, salud, educación, asistencia social, entre otros— son parte también de la política social” (p. 36). Pero hay que añadir que esos servicios, aunque indudablemente deben estar presentes en toda la ciudad, requieren atención especial en algunas zonas de ella para igualar socioterritorialmente las oportunidades de toda la población de acceder a ellos.

Se critica el método de focalización porque “se centra sobre todo [sic] en la reducción de la pobreza extrema y deja de lado el problema de la desigualdad

social” (p. 39), soslayando que la política de universalización sólo encubre la desigualdad si no está acompañada de los mecanismos (empleo e ingresos decorosos) que pueden reducirla de verdad estructuralmente.

Así mismo, el documento reconoce que hay un problema en la desvinculación de los derechos de alimentación, vivienda y trabajo del sistema de bienestar (p. 77) pues “son componentes fundamentales sin los cuales no es posible imaginar una imbricación entre política social y política económica, tal y como plantea la propia CPCM” (78). A esto sólo habría que agregar que al entrelazamiento de las políticas social y económica debe incorporarse la política de desarrollo urbano.

Entre las conclusiones y recomendaciones de *Evaluación estratégica...* que nos parecen más pertinentes están:

“se aprecian limitaciones estructurales en el diseño de las políticas públicas de bienestar para producir efectos significativos sobre los índices de desigualdad y pobreza de la Ciudad de México” (215)

“es necesario plantear una reflexión central pendiente y determinar el alcance de las capacidades de un gobierno de rango subnacional para transformar estructuralmente las condiciones de vida de la población” pues “las políticas públicas del Gobierno de la Ciudad tienen reducida capacidad regulatoria, de incentivos y, aún en menor medida, de redistribución de la riqueza y del ingreso” (215-216)

“En términos reales, el mercado sigue siendo el principal dispositivo regulador y ordenador de la vida social y económica y la capacidad de las políticas sociales para corregir sus desajustes y efectos regresivos se encuentra cercada. Un modelo distinto de políticas de bienestar... debe identificar las anteriores limitaciones con el propósito de explorar soluciones y fortalecer el alcance macrosocial de las distintas intervenciones” (216)

“Un gobierno progresista y de avanzada debe articular, promover y configurar un nuevo modelo de planeación...” (219)

La planeación territorial

La Constitución establece que el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva será el organismo encargado de llevar a cabo la planeación del desarrollo de la ciudad con base en procedimientos ampliamente participativos e incluyentes. Los instrumentos directrices en un horizonte de mediano/largo plazo son el Plan General de Desarrollo (PGD) y el Programa General de Ordenamiento Territorial (PGOT)⁷.

El Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México

El (proyecto de) *Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2020-2040* contiene los objetivos, metas y estrategias que dan sentido programático a los postulados constitucionales que plasman la ciudad deseada, es decir, el cumplimiento de todos los derechos de todos los habitantes.

Me interesa destacar la manera en que se aborda el problema de la heterogeneidad urbana (es decir, la distribución desproporcionada en el espacio urbano de las infraestructuras, servicios y satisfactores del bienestar) pues en nuestras sociedades no desarrolladas dicho problema está ligado íntimamente al de la desigualdad socioterritorial.

En el preámbulo del primer capítulo 'Visión de Ciudad' se menciona un par de veces el propósito de cerrar la brecha de la desigualdad territorial (p. 12) mientras que en su sección 'Ciudad próspera y dinámica' se asienta:

"La transformación de fondo en la estructura productiva de la Ciudad de México fortalecerá la economía local para la construcción de una ciudad policéntrica, con espacios de desarrollo económico y bienestar distribuidos de manera equitativa en el territorio" (p. 15, cursivas del autor).

Luego:

"Las industrias creativas, las manufacturas de alto valor, la infraestructura digital, la movilidad sustentable, los servicios turísticos y otras opciones compatibles con el entorno de la Ciudad de México, *atraerán inversiones en*

⁷ Ambas propuestas están en consulta pública en las páginas electrónicas del Gobierno de la Ciudad de México hasta el 1º de octubre de 2022.

las zonas actualmente rezagadas, para disminuir las desigualdades económicas territoriales y ofrecer oportunidades de trabajo de calidad” (í.d.)

Hay una preocupación evidente acerca de las desigualdades territoriales. En la sección ‘Ciudad con equilibrio y orden territorial’ se indica cómo se intentará resolverlas:

“El desarrollo urbano de la Ciudad de México garantizará el derecho *de todas las personas a la ciudad, al reducir desigualdades entre zonas urbanas y entre éstas y las zonas rurales* [...] La ciudad será una urbe más compacta, que crezca hacia su interior [...] Se promoverá *una densificación equilibrada*, mediante el aprovechamiento racional del potencial constructivo, así como el reciclamiento de zonas industriales con bodegas subutilizadas y áreas que hayan perdido población [...] *Un sistema jerarquizado de centros y subcentros urbanos permitirá la integración metropolitana y el acceso de la población a servicios, equipamiento e infraestructura*” (p. 16, cursivas del autor).

Es pertinente destacar que en el párrafo anterior deben distinguirse dos ideas sobre la morfología urbana: una relativa a la reducción de los desequilibrios entre las zonas de la metrópoli, que bien puede relacionarse con la estructura policéntrica, y otra que alude a la compacidad y densidad, que asimismo puede comprender el reaprovechamiento de las áreas consolidadas en declinación y las desindustrializadas. Cabe distinguir esas dos clases de fenómenos porque involucran dos tipos diferentes de políticas y estrategias de desarrollo urbano, aunque no son incompatibles sino que han de ser complementarios.

En el capítulo que contiene el ‘Diagnóstico Estratégico’ se afirma que “En la Ciudad de México *el reto más importante* [GEM] es disminuir las desigualdades territoriales”; que las diferencias entre el Centro-Poniente y el Norte, Oriente y Suroriente de la ciudad se han agravado en algunos aspectos, y que “el criterio de justicia territorial es *una prioridad clave* [GEM] en la reordenación urbana” (p. 27).

Así mismo, se reconoce “la insuficiencia de instrumentos de planeación y ordenamiento urbano, acordes con las nuevas transformaciones [... pues ...] Existe

un universo desactualizado y disperso de normas y programas de ordenación territorial y ambiental, cuya aplicación ha sido compleja y en muchos casos discrecional” (í.d.). Al respecto, Azuela (2019) y González (2019) exponen y explican la maraña normativa e institucional con base y en medio de la cual se han venido tomando las decisiones y acciones que a través de los años y las administraciones recientes han desfigurado la ciudad planeada -la del papel- y han configurado la realmente existente -la que se vive día a día. Esto, independientemente de que la ciudad de los planes que rigieron la planeación hasta ahora, no necesariamente iba a dejar de ser heterogénea e inequitativa, dadas sus matrices de origen desarrollista y neoliberal (Ejea, 2014 Ciudadelas; 2015, Cd Global/Popular).

En el mismo capítulo, acertadamente se reconoce también que “La estructura y la dinámica económica de la Ciudad de México no han logrado reducir la informalidad del empleo, ni tampoco las condiciones críticas de ocupación, lo cual imposibilita modificar, en el corto plazo, *las condiciones estructurales que determinan los niveles de pobreza e inseguridad alimentaria por insuficiencia de ingresos*” (p. 23, cursivas del autor).

La sustancia de esta declaración es contundente: para eliminar la pobreza mediante la mejora de los niveles de ocupación e ingresos hace falta llevar a cabo una transformación de la estructura económica de la ciudad. El diagnóstico apunta que “La expansión de los servicios modernos y de alta productividad se ha concentrado geográficamente en pocas zonas de la Ciudad de México y coexistido, además, con la persistencia [en el resto del territorio] de un amplio sector informal en el que predominan bajos niveles de productividad y remuneraciones, condiciones de trabajo precarias, falta de acceso a servicios de salud y la ausencia de vínculos contractuales formales” (p. 24). Por lo tanto, “El reto central en materia económica consiste, en consecuencia, en romper esta polarización multidimensional de la actividad y el empleo” (p. 25). Sin embargo, al mencionar las medidas para atender el problema el proyecto de Plan ya no especifica dónde deben aplicarse. Es de suponerse que deberían priorizarse las zonas Norte, Oriente y Suroriente de la ciudad que ya fueron mencionadas antes y que aparecen en la sección siguiente del documento.

El proyecto de Plan divide su estrategia en siete Ejes de Transformación y dos Apartados. En el 'Eje 1 Ciudad Igualitaria' hay sólo un par de menciones a la desigualdad territorial, particularmente en materia de salud y cultura.

En el 'Eje 2 Ciudad próspera y dinámica' se reconoce que hay áreas de la ciudad donde se concentran los sectores más dinámicos, de tecnología más sofisticada, de productividad, valor agregado e ingresos más altos y asevera que el PGD "fortalece la economía local para la construcción de una ciudad policéntrica, con espacios de desarrollo económico y de bienestar distribuidos de manera equitativa en el territorio" (p. 78).

No obstante, para generar "oportunidades de desarrollo" territorial más equitativo, señala la importancia de "apuntalar la productividad y la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas y los auto emprendimientos", así como "aumentar la inversión, la ocupación y el valor agregado en las industrias creativas, intensivas en conocimiento y aquellas relacionadas con el reciclamiento y la economía circular⁸, y el aumento de la productividad en la agricultura".

Es decir, se plantea un esquema que tiende a mantener la segregación espacial existente. Por una parte, las zonas donde predominan los grandes negocios de rendimientos más elevados quedan fuera del radar de la planeación, mientras que las zonas donde predominan las actividades económicas de menor productividad e ingresos serán promovidas a través de sectores económicos cuya competitividad es menor. Este es un defecto de nuestra tradición en planeación, aunque se asuma progresista: hacer descansar el crecimiento económico y el desarrollo en las posibilidades milagrosas de las mipymes, como si pudieran contrarrestar la fuerza desigualadora de los oligopolios, para lograr establecer un sistema económico estructuralmente más balanceado y equitativo.

⁸ En esa dirección la Meta 1 prevee que "La proporción que representan las industrias creativas, intensivas en conocimiento, médicas, servicios al productor, industrias y servicios ligados al reciclamiento, a la economía circular y la agricultura en el empleo de la Ciudad de México aumenta en 30% y su contribución al valor agregado aumenta en 50%, respecto a lo registrado en 2018" (p. 79), aunque ya no especifica dónde sino que alude a todo el territorio. Además, la economía circular todavía no está lo suficientemente desarrollada como para poder convertirse en uno de los pilares de la transformación productiva de la Ciudad de México.

Respecto del 'Eje 4 Ciudad con equilibrio y ordenamiento urbano', se diagnostican cuatro problemáticas principales: deficiente regulación del suelo; encarecimiento de la vivienda y expulsión de la población; abandono del espacio público y deterioro de la convivencia social, e ineficiencia y fragmentación de la movilidad.

La regulación deficiente del suelo se debe a la existencia de un conjunto desarticulado, confuso, disperso e incongruente de normas de ordenamiento urbano y ambiental que muchas veces da origen a la discrecionalidad y la corrupción. En ese marco, las zonas Centro y Poniente de la ciudad han recibido inversiones en "proyectos de escala urbana" y aplicación de instrumentos de gestión para atender las distorsiones que generan, que en lugar de ser soluciones han resultado en situaciones extremadamente conflictivas. En cambio, en la zona Oriente ni siquiera ha habido inversiones ni acciones de mejoramiento. A lo anterior hay que sumar la ineficiente regulación del mercado inmobiliario en toda la ciudad (p. 112).

El encarecimiento del suelo y la vivienda provoca la expulsión de la población de menores ingresos, lo que aunado a la escasez de producción de vivienda para este segmento social, repercute en la dificultad de satisfacer este derecho básico y de regenerar áreas de la ciudad degradadas. Hay instrumentos de financiamiento muy limitados y problemas de tenencia y propiedad que agravan la situación (pp. 115, 117)

A partir de ello, la estrategia de 'Desarrollo urbano sustentable e incluyente' se compone de tres objetivos: regulación y uso responsable del suelo; regeneración urbana dinámica y compacta, y promoción socio-urbana y preservación patrimonial del Centro Histórico. Para el cumplimiento del primer objetivo se aspira a contar con un sistema jurídico ordenado, eficiente, incluyente y ambientalmente sustentable (p. 127-129). Para el cumplimiento del segundo objetivo se plantea la reducción de las desigualdades territoriales mediante "la potencialización de proyectos de alto impacto territorial basados en la regeneración urbana, la reconversión económica y la transformación demográfica de diferentes polígonos y zonas de la ciudad", en la perspectiva de "operar un modelo de ciudad policéntrica" (p. 129).

Por último, en congruencia con lo reseñado, en la estrategia de 'Regeneración urbana y vivienda incluyente' dos líneas de acción me parecen muy relevantes desde el punto de vista de la reestructuración urbana: una es consolidar e incrementar el Programa de Regeneración Urbana mediante la inclusión de otros corredores urbanos localizados en la zona Oriente, Sur y Norte periféricas de la Ciudad de México, y la segunda es elaborar el Plan Maestro de intervención urbana de la Zona Oriente de la Ciudad de México (p. 131).

Llama la atención la relevancia casi marginal de las alusiones a la vivienda de alquiler. En dos líneas de acción se plantea: "actualizar la normatividad aplicable en materia de vivienda en arrendamiento" e "implementar, monitorear y evaluar una política integral de vivienda y hábitat para: a) apoyar de manera efectiva la producción masiva social de vivienda nueva; b) ampliar y hacer eficientes los programas de mejoramiento y ampliación de vivienda existentes; c) coordinar los programas de viviendas social en renta, conjuntos de vivienda social, indígena y rural; y d) crear políticas de suelo y vivienda incluyentes con atención preferente a grupos de atención prioritaria" (pp.132-133).

Como ha quedado claro, el PGD representa un avance respecto del PG en la preocupación por equilibrar el desarrollo de la Ciudad en términos territoriales, aunque sus planteamientos siguen siendo insuficientes. Este hueco debe ser llenado por el Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México 2020-2035.

El Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México

El proyecto de *Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México 2020-2035* (PGOT) contiene valiosas novedades de método y de contenido respecto de la planeación capitalina manejada hasta ahora, en concordancia con la Constitución de 2017.

Antes que nada, debe mencionarse que tiene el propósito de plasmar en el territorio los derechos mandatados por la Constitución y los objetivos del desarrollo de la Ciudad establecidos en el PGD. También es diferente porque aborda la

problemática territorial de manera integral y no sólo desde la perspectiva urbana, es decir, integrando el suelo rural y el de conservación como parte del desarrollo.

En cuanto a contenido, es muy importante destacar que deja de lado explícitamente la noción neoliberal de ciudad competitiva que predominó antes como eje vertebral del desarrollo urbano y las políticas de gobierno (Ejea, ...). Ahora, la aspiración cardinal ya no consiste en hacer de la Ciudad de México una ciudad global, sino que, sin renunciar a esa posibilidad, la prioridad se dirige a convertirla en una ciudad que garantice el cumplimiento efectivo de los derechos integrales de todos sus habitantes por igual. Esto significa que el mejoramiento de las condiciones de vida urbana de la mayoría de la población ya no dependerá de la eficiencia las fuerzas del mercado mundial sino de políticas propias construidas con ese propósito concreto (aún en contra de las tendencias del mercado, es de suponerse). En este sentido se afirma que la ciudad ya no debe verse como mercancía y que el Estado ha de jugar un papel relevante en el reordenamiento territorial, específicamente, en la distribución espacial del capital (p. 26). En efecto, la justicia socioterritorial en las ciudades sólo puede lograrse mediante la reducción de las asimetrías urbanas (p. 25), lo que equivale a lograr una distribución espacial más equilibrada del acceso a los satisfactores urbanos (infraestructura, equipamiento, espacios) tanto en oportunidades como en capacidades. De aquí que podamos decir siguiendo a Pérez (), que si el capital inmobiliario produce intrínsecamente un primer orden urbano inequitativo, corresponde al Estado aplicar los mecanismos necesarios para construir un segundo orden que lo corrija hacia condiciones materiales de la mayor igualdad posible.

En segundo lugar, el Programa es muy claro al proponer un desarrollo urbano que promueva la compacidad, la alta densidad, la mezcla de funciones y la integración social por considerar que estas características morfológicas son más apropiadas para la realización de la función social de la ciudad y su eficiencia, donde la función social consiste en garantizar el cumplimiento de todos los derechos integrales de todos sus habitantes y visitantes y la eficiencia consiste ahora en utilizar los recursos de la manera más productiva pero también más equitativa. De este modo se deja atrás el paradigma de la zonificación que condujo a la expansión y dispersión

territorial, la segregación y exclusión social y la utilización fragmentada e ineficiente del espacio. En este orden de ideas es preciso advertir que el modelo de ciudad compacta no tiene que ser contrario al interés de los sectores populares pues si bien la elevación de la altura promedio de las edificaciones urbanas puede asociarse a precios inmobiliarios más altos, se propone al mismo tiempo diversa e incluyente, lo que puede lograrse mediante instrumentos de financiamiento adecuados para la población que lo requiera, por una parte, y normatividad específica, por la otra, agregando el aumento del empleo y los ingresos que se espera alcanzar en materia económica.

En el plano metodológico debe valorarse la intención del PGOT de aplicar las nociones de los sistemas complejos y caóticos a las previsiones y orientaciones de la planeación en cuanto que para la conducción del desarrollo territorial no puede confiarse en una predictibilidad lineal ni mecánica sino que, antes bien, debe apelarse a la producción de cambios pequeños que en las circunstancias adecuadas puedan detonar cambios mayúsculos que se conviertan en una verdadera transformación estructural. El reto de la propuesta reside entonces en pulsar los resortes idóneos y propiciar las condiciones favorables para que eso ocurra. A propósito, vale mencionar que la planeación estratégica, que sustituyó a la prescriptiva, ha quedado muy mal afamada en nuestra cultura urbanística porque sirvió para encubrir la depredación del capital inmobiliario en las últimas décadas, pero habría que rescatar las bondades que posee si es bien dirigida por el Estado y se sustenta en la participación ciudadana, tal como lo indican la Constitución en su artículo 15 y la ley correspondiente en sus artículos 3 y 4. Por otra parte, es de esperarse que los métodos analíticos multicriterios y multidimensionales utilizados por el Programa permitirán lograr una visión comprensiva a la vez que puntual de la compleja problemática de la Ciudad, así como formular políticas públicas territoriales de carácter integral, interdisciplinario e interescalar en la perspectiva de poder emprender los procesos para solucionarla.

El PGOT promueve *el derecho a la ciudad y una Ciudad de derechos* a través de varios Ejes de Transformación que se corresponden con los del PGD. En el '2 Ciudad Próspera y Dinámica', establece que "hacia 2035 se visualizará claramente

una transformación de fondo en la actual estructura urbana, al pasar de una que es monocéntrica a otra que es de tipo jerárquica policéntrica”, “coexistiendo con múltiples barrios autocontenidos que se vislumbran como centralidades de segundo orden”, “minimizando las necesidades de desplazamientos cotidianos por causa de un equilibrio mayor en la dotación de equipamientos e infraestructura física”. Para ello, “las políticas de atracción de inversiones se dan de forma focalizada e inducida en entornos ausentes de clústeres de empleo”. Se añade a pie de página: “Para que exista un verdadero impulso al policentrismo intraurbano es indispensable proporcionar políticas decididas de atracción de la inversión focalizada en zonas geográficas determinadas, principalmente a cargo de la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO)”. Sigue: “Esta futura atracción de empleos –donde no los hay– puede darse porque ya existirán una amplia cobertura de equipamientos y cobertura digital que hace atractivo el asentamiento de empresas” (p. 136). En última instancia se requiere la inversión pública como detonante de todo el proceso. En el ‘Eje 3: Ciudad Sustentable, Sana y Resiliente’ se dice que el policentrismo también se apoyará a la redensificación estratégica fuera (no exclusivamente) de la Ciudad central.

El PGOT aterriza las políticas territoriales a través de Líneas Estratégicas o guías que articulan un conjunto de instrumentos de aplicación y que son interdependientes. Para estas notas interesa ver especialmente la de Localización Estratégica de Polos de Desarrollo.

La Línea Estratégica ‘Localización Estratégica de Polos de Desarrollo’ busca reducir las desigualdades territoriales mediante el impulso de polos de desarrollo -por relocalización de empleos y viviendas- que contribuyan a su vez a constituir el sistema policéntrico de núcleos urbanos (p. 316). Esto implica aumentar la cobertura de los servicios básicos y elevar el nivel educativo de la población para promover actividades en los tres sectores de la economía, de acuerdo con la vocación del suelo de cada lugar, la accesibilidad y la especialización. Se identificaron 7 nuevas centralidades⁹: 1 en el norponiente, 3 en el oriente, 1 en el sur y 2 en suelo de

⁹ Véase el detalle de la metodología en el Programa, pp. 323-331.

conservación. Esto es interesante pues las existentes en la actualidad son 16 y están todas en el poniente de la ciudad. Las nuevas centralidades se convierten en Unidades o Áreas de Gestión Territorial (AGT) es decir, “áreas homogéneas delimitadas en el territorio que comparten características físicas, naturales, sociales y económicas y en las que converge una aptitud para el uso y ocupación del territorio, así como similares sinergias y divergencias sectoriales”, o Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) que son áreas intervenidas “para mejorar su condición territorial con respecto a otras zonas en mejores condiciones”. Se trata de una “zonificación intermedia que define dónde ocurre espacialmente una serie de acciones territoriales” (p. 153).

Referencias y materiales consultados

Azuela, Antonio (2019) “Poderes urbanísticos y reformas políticas en el Distrito Federal”, en Azuela, Antonio (coord.), Lidia González Malagón y Camilo Saavedra Herrera, *Ciudad de México. Inercias urbanísticas y proceso constitucional*, CIDE, México.

Borja, Jordi (2003) *La ciudad conquistada*, Alianza Editorial, Madrid.

Bárcena, Alicia y Prado, Antonio (2016) *El imperativo de la igualdad*, CEPAL-Siglo Veintiuno Editores, Argentina.

Canto Chac, Manuel y Vázquez Mantecón, Verónica (2021) “Ciudadanos y Constitución en la Ciudad de México”, *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, 3(94), 37-63. <https://doi.org/10.24275/uamxoc-dcsh/argumentos/202094-02>

Carrión M., Fernando y Ponce S., Paul (coords.) (2015) *El giro a la izquierda: los gobiernos locales de América Latina*, ILDIS-FES/Quinta Avenida, Ecuador.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2017) *Informe del conversatorio sobre el capítulo económico de la constitución y la política económica de la Ciudad de México*, México, <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/41922>

Ejea 2014

Ejea 2015

Ejea 2016

Esquivel Hernández, María Teresa y Flores Arenales, René (2007) “Análisis e implicaciones del Bando 2 en la distribución de la población metropolitana”, *Anuario de Espacios Urbanos: Historia, Cultura y Diseño*, pp. 151-175.

Evalúa - Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (2021) *Resultados de la medición de la pobreza/Pobreza Multidimensional en la Ciudad de México/Principales Resultados/Cuadros MMIP 2016-2020 y Cuadros ingreso 2016-2020*, <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/principales-atribuciones/medicion-de-la-pobreza-y-desigualdad/resultados-principales> (consulta: 1 diciembre 2021).

Evalúa - Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (2020a) *Ciudad de México 2020. Un diagnóstico de la desigualdad socio territorial*.

Evalúa - Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (2020b) *Evaluación estratégica de la política social de la ciudad de México 2018-2020*.

Fernández Salgado, Carlos (2011) “Democracia y participación: el Plan General de Madrid de 1985”, *Cuaderno de Investigación Urbanística* no. 79, nov-dic, Ed. Instituto Juan de Herrera - Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid, Madrid,

<http://www.aq.upm.es/Departamentos/Urbanismo/publicaciones/ciurnumeros.html>

GAPRD - Grupo de Asambleístas del Partido de la Revolución Democrática (1989) *Democratización del Distrito Federal*, I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, D.F.

Gutiérrez Ruíz, Germán (2016) “La aplicación de la Norma General de Ordenación 26 y los conflictos relacionados”, *Contested Cities*, Artículo no. 2-531, Madrid,

<http://contested-cities.net/working-papers/wp-content/uploads/sites/8/2016/07/WPCC-162531->

[Guti%C3%A9rrezGerm%C3%A1n-](http://contested-cities.net/working-papers/wp-content/uploads/sites/8/2016/07/WPCC-162531-Guti%C3%A9rrezGerm%C3%A1n-)

[Aplicaci%C3%B3nNormaGeneralOrdenaci%C3%B3n26ConflictosRelacionados.pdf](http://contested-cities.net/working-papers/wp-content/uploads/sites/8/2016/07/WPCC-162531-Aplicaci%C3%B3nNormaGeneralOrdenaci%C3%B3n26ConflictosRelacionados.pdf)

f

Harvey, David (1977) *Urbanismo y desigualdad social*, Siglo Veintiuno Editores, Madrid.

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2021) *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares ENIGH 2020*. Nueva serie. Documento operativo de campo, https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvini/egi/productos/nueva_estruc/889463901211.pdf Evalúa 2020aa *Un diagnóstico de la desigualdad socio territorial*

IPDP: Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva (2021a) *Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2020-2040 (proyecto)*

IPDP: Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva (2021b) *Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México 2020-2035 (proyecto)*

Leira, Eduardo (1981) "Madrid: Génesis de un plan nuevo", *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, (50), 69-82. Recuperado a partir de <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/81598>

Rodríguez Nava, Abigail (2019) "El concepto de desarrollo sustentable en la Constitución Política de la Ciudad de México", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*.

SEDECO: Secretaría de Desarrollo Económico de la Ciudad de México (2021) *Plan para la reactivación económica de la Ciudad de México*, <https://www.sedeco.cdmx.gob.mx/storage/app/media/COVID-19/plan-reactivacion-cdmx-2021.pdf>

Sheinbaum Prado, Claudia (2019a) *Programa de Gobierno 2019-2024*. Ciudad de México.

Sheinbaum Prado, Claudia (2019b) *Primer Informe de Gobierno*. Ciudad de México.

Sheinbaum Prado, Claudia (2020) *Segundo Informe de Gobierno*. Ciudad de México.

Sheinbaum Prado, Claudia (2021) *Tercer Informe de Gobierno*. Ciudad de México.

SEDUVI: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México (2019) “Programa Especial de Regeneración Urbana y Vivienda Incluyente 2019-2024 (PERUVI)”, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 041119.

SEDUVI: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México (2020) “Programa Especial de Regeneración Urbana y Vivienda Incluyente 2019-2024. Actualización”, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 250620.

Recuperar Madrid / Prologo de Enrique Tierno Galván, Ayuntamiento de Madrid. Oficina Municipal del Plan, Editorial Ayuntamiento, 1982.

Weller, Jürgen y Roethlisberger, Claudia (2011) *La calidad del empleo en América Latina*, CEPAL, Chile.