

Aportaciones del conversatorio ¿Hacia un Nuevo Pacto Social? Debate abierto frente a los instrumentos de planeación

6 de febrero de 2026



Inauguración a cargo del Dr. Jesús Manuel Ramos García, Director de la División de Ciencias Sociales y Humanidades.

El 6 de febrero de 2026, en el marco de la Consulta Ciudadana del Proyecto del Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2025-2045, se llevó a cabo el Conversatorio *¿Hacia un nuevo pacto social? Debate abierto frente a los instrumentos de planeación*, en atención a la convocatoria emitida por el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México el pasado 10 de noviembre de 2025.

El objetivo del Conversatorio fue abrir un espacio de diálogo entre especialistas, estudiantes de posgrado y licenciatura de la Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, sociedad civil, ciudadanía y el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, plural, interdisciplinario y de análisis crítico sobre el proyecto de **Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2025-2045**. La modalidad de conversatorio permitió conjugar una diversidad de formas de pensar y decidir sobre nuestra ciudad, y sobre todo tender puentes de entendimiento. La construcción de una visión alternativa es un compromiso que la universidad pública asume para aportar reflexiones de utilidad e interés para la gestión gubernamental. La UAM “Casa Abierta al Tiempo” es un espacio de interacción para el trabajo conjunto en una ruta de futuro para la ciudad.

En el Conversatorio participaron 25 especialistas en cinco sesiones simultáneas con una duración de seis horas y media, con una asistencia presencial de 50 personas.

Las sesiones fueron grabadas y se puede acceder a consulta en línea: <https://www.facebook.com/asur.azcapo/>. La consulta fue organizada por el Área de Sociología Urbana del Departamento de Sociología de la División de Ciencias Sociales y Humanidades en la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco.

El presente documento tiene como objetivo difundir las aportaciones derivadas de cada una de las **cinco mesas** sobre los temas: X Pluricultural y de Derechos Colectivos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, XV Ciudad Proveedora de Vivienda Sostenible y Adecuada, XVI Garantista del Acceso al Agua y del Equilibrio Hídrico, XVII De Movilidad Sustentable, Articulada y Accesible, XVIII De Economía Dinámica, Innovadora y de Prosperidad Compartida, XXII Gobierno para la transformación y Finanzas Públicas para el Desarrollo del Proyecto del Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2025 – 2045.



El evento se llevó a cabo en las instalaciones de la UAM Azcapotzalco, con la asistencia presencial de 50 personas.



Mesa 1

Planeación y derecho a la vivienda: lo que la ciudadanía debe vigilar

<https://www.facebook.com/share/v/1CTAqnU5Cr/>

La mesa reunió a las y los siguientes especialistas en vivienda y planeación urbana para analizar el Capítulo XV *Ciudad Proveedora de Vivienda Sostenible y Adecuada* del instrumento de planeación, orientado a garantizar el derecho a la vivienda adecuada en la Ciudad de México:

- Dra. María Teresa Esquivel Hernández
- Dra. Carolina Pedrotti
- Dra. Rosalba González Loyde
- Lic. María Concepción Huarte Trujillo
- Lic. Rodrigo Sotuyo Anaya

Las intervenciones coincidieron en que el documento plantea una transformación relevante, pero aún enfrenta **vacíos técnicos, normativos y de gestión** que limitan su capacidad para incidir en el mercado del suelo, evitar procesos de expulsión y asegurar una política habitacional integral.

Mercado del suelo y derecho a la vivienda

Los programas propuestos no subordinan de manera efectiva el mercado del suelo al derecho a la vivienda. Persisten problemas estructurales como la especulación y sobrevaloración del suelo, especialmente en zonas bien localizadas; la ausencia de instrumentos robustos para regular la tenencia, el alquiler y la producción de vivienda; la falta de regulación del sector privado, pese a su papel central en la oferta habitacional; y la inseguridad jurídica en la propiedad y en los contratos de arrendamiento.

Se destacó, la necesidad de implementar mecanismos como la zonificación inclusiva, la inversión pública estratégica y los mecanismos que garanticen acceso equitativo al suelo urbano.

Idoneidad del instrumento y capacidades institucionales

El plan presenta una visión ambiciosa, aun así, se identifican limitaciones técnicas y operativas: la falta de articulación entre instrumentos para evitar duplicidades y contradicciones, la necesidad de sistemas de información geográfica que identifiquen predios subutilizados, y la

persistencia de un modelo que privilegia la propiedad sobre el alquiler. Se destacó el deterioro del parque habitacional y la concentración de reservas de suelo en zonas con menor infraestructura y/o su deterioro.

Expulsión, segregación y gentrificación

El diagnóstico del plan no incorpora de manera suficiente los procesos de expulsión, segregación y gentrificación, lo que genera riesgos importantes. Se advirtió que la falta de criterios para definir vivienda subutilizada limita la intervención pública, mientras que las políticas de repoblamiento podrían derivar en procesos de desplazamiento y gentrificación inducida por el Estado si no se regula el mercado del suelo. Por otro lado, la ausencia de criterios claros para el desarrollo barrial dificulta la implementación territorial, motivo por el cual se requiere fortalecer la función social de la propiedad y proteger a la población residente frente a mejoras urbanas que elevan costos y expulsan hogares. Asimismo, la inseguridad jurídica de la vivienda enfrenta limitaciones estructurales, normativas e institucionales, para lograr la garantía del derecho a la tenencia segura.

Indicadores y evaluación

Los indicadores propuestos resultan insuficientes, ya que se concentran en rezago y hacinamiento, dejando de lado dimensiones fundamentales como la asequibilidad, adaptabilidad, calidad constructiva y disponibilidad de suelo. En las experiencias previas se muestran fallas cuando no se establecen indicadores robustos y mecanismos de seguimiento. Por último, existe riesgo de sesgo económico en la definición de costos del suelo.

Conclusiones

Entre los aportes del público se señaló la importancia de la definición de los términos para evitar sesgos en la implementación de las políticas de vivienda, se subrayó la complejidad del alquiler informal, sostenido por redes sociales y con escasa regulación, así como el desafío de crear una inmobiliaria pública, principalmente por el costo del suelo y la gestión de asignación.

Las conclusiones plantean que la política habitacional requiere instrumentos más sólidos, mejor articulación institucional y una regulación efectiva del mercado del suelo. La falta de información confiable limita la capaci-



dad de diagnóstico, planeación y evaluación de las necesidades de vivienda. Concretar los mecanismos claros para evitar la expulsión de residentes en la ciudad, de otra manera, la política podría reproducir desigualdades o incluso agravarlas. La vivienda debe consolidarse como derecho, no como mercancía, mediante instrumentos que garanticen acceso, seguridad jurídica y permanencia. Por último, la ciudad necesita una visión territorial integral metropolitana que reconozca su diversidad y fortalezca el papel del barrio como unidad social y urbana.

En el PGDCDMX, es necesario identificar los distintos tipos de poblamiento presentes en la ciudad, así como sus particularidades y problemáticas, y a partir de estas, formular propuestas de atención diferenciada y pertinente para cada contexto.

Mesa 2

De la consulta a la exigibilidad: la ciudadanía frente a los instrumentos de planeación de la movilidad urbana



<https://www.facebook.com/share/v/1ELrya2Ei6/>

El debate fue moderado por la Dra. Ruth Pérez López, quien dio la palabra a las personas invitadas a comentar el Capítulo XVII *De Movilidad Sustentable, Articulada y Accesible* del proyecto de PGD:

- Dra. Priscilla Connolly
- Mtra. Paola Velarde
- María Fernanda Rivera
- Dr. Sergio Andrade Ochoa

La mesa se dividió en *tres bloques*, el primero abordó la manera en que los instrumentos de planeación y política pública se aplican de manera operativa y se garantiza la exigibilidad del derecho. El segundo bloque consistió en dialogar sobre la relación entre los instrumentos de

planeación y financiamiento con las desigualdades socio territoriales y los contextos periféricos. En el tercer bloque se analizaron los indicadores de medición para el seguimiento, transparencia y evaluación de las acciones planteadas en los instrumentos de planeación.

Se destacó la necesidad de transformar el derecho a la movilidad en una obligación operativa del Estado, mediante instrumentos claros, financiamiento definido y mecanismos de evaluación. Se subrayó la importancia de incorporar la perspectiva de género, reconocer la movilidad de cuidados y considerar el papel del transporte informal en el sistema urbano, así como reconocer el carácter “habilitante” del derecho a la movilidad, ya que posibilita el ejercicio de otros derechos fundamentales, como el acceso al trabajo y la salud.

Primer bloque

Para lograr una transformación profunda, los instrumentos no solo deben incentivar el transporte público y la movilidad activa, también deben **desincentivar los medios particulares motorizados**. El plan debe servir como un documento al que la ciudadanía pueda acceder y, sobre esa base, exigir.

Hay una preocupación sobre la realización del derecho a la movilidad en acciones operativas concretas. Se identifican ausencias en el análisis de la normatividad existente, en la evaluación de planes de movilidad previos y en la identificación de buenas prácticas. Tampoco quedan claros los medios financieros para alcanzar las metas del proyecto de PGD.

Las y el panelista reconocieron que, en el contexto latinoamericano, los planes se han dictado como una carta de buenas intenciones, sin una definición clara de acciones de ejecución, que no se aterrizan, ni desde el punto de vista del ciudadano ni desde los tomadores de decisiones, y no hay seguimiento ni evaluación de los planes. Sin embargo, estos instrumentos son un canal para la participación ciudadana, ya que la vía parlamentaria es impermeable a las agendas ciudadanas (es muy difícil para un ciudadano común incidir en proyectos como Ecobici en su barrio).

Se retomó el “Programa Estratégico de Género y Movilidad” como una buena práctica, ya que aterrizó las metas en acciones específicas como la capacitación policial y la creación de una biciescuela para mujeres. Se enfatizó



en la importancia de escuchar la experiencia de lo cotidiano, especialmente de las usuarias del transporte público, que son la mayoría pero no tienen la misma capacidad de incidencia pública que otros grupos. Se subrayó que el transporte concesionado (microbuses) es fundamental, moviendo a 7 millones de viajes diarios, y su transformación requiere una transición justa para los operadores. También se mencionó la necesidad de integrar la movilidad de barrio, como los mototaxis y ciclotaxis, reconociendo que son modos que responden a los viajes de cuidado. Asimismo, las y el panelista coincidieron en que el reto para la Ciudad de México consiste en lograr una mejor coordinación metropolitana, que es la escala en la que se realizan diariamente 34 millones de viajes.

Segundo bloque

¿Hasta qué punto los instrumentos de planeación propuestos permiten corregir las desigualdades sociales y territoriales en el acceso a la movilidad, más allá de su formulación estratégica?

Ante esta interrogante, se mencionó la importancia del presupuesto para las banquetas, que es ejercido por las alcaldías y es crucial para la movilidad activa, y que son más utilizadas por las mujeres.

También se cuestionó quiénes son las personas que escriben los planes y programas y desde qué clase de privilegios lo hacen, argumentando que los imaginarios de la ciudad son diferentes y que no se puede hablar por todos ni todas sin consultar a la población. Desde lo gubernamental se proponen soluciones sin preguntar a las personas beneficiarias finales, citando el ejemplo de que la falta de uso de una estación de transporte no era por falta de luz, sino por antecedentes de violencia en la zona.

Se argumentó que el Instituto de Planeación debería realizar evaluaciones sobre la funcionalidad y el uso de proyectos ya implementados como Trolebuses, teleféricos y ciclovías, incluyendo análisis de costo-beneficio, pero no sólo en términos económicos. Asimismo, se enfatizó que la planeación debe vincularse con el presupuesto, ya que se han pasado años sin un plan aprobado, pero se siguen comprando Trolebuses. También se mencionó que no siempre es conveniente meter transporte en todas las zonas, especialmente en aquellas cerca de o en las áreas de conservación.

Se planteó la importancia de contar con diagnósticos territoriales, que permitan evaluar el estado del transporte, sugiriendo que antes de expandir el servicio, es necesario reconocer el transporte informal, como los bicitaxis y taxis de montaña, por su bajo costo. Esos sistemas operan con la chatarra de la ciudad central y es necesario prever que, con la transición energética hacia vehículo eléctricos, las zonas serranas corren el riesgo de convertirse en verdaderos basureros de motores térmicos.

Se destacó que el Tren Interurbano acapara el 42% del presupuesto de inversión en obras en 2024, dejando poco para otros proyectos. Se hizo hincapié en que solo el 1% del presupuesto en obras se destina a infraestructura peatonal, a pesar de que los peatones están en la parte superior de la pirámide de jerarquía de la movilidad. Además, se cuestionó si la Ciudad de México debe seguir subsidiando con 10 pesos por viaje a los usuarios del transporte público.

Se expresó escepticismo sobre la capacidad del plan para reducir las desigualdades, argumentando que carece de una visión metropolitana. Se criticó el enfoque de ingeniería de tránsito que todavía permea el documento, señalando que esto lleva a proponer grandes obras sin evaluar el impacto y sin reconocer los errores pasados. Se argumentó que la movilidad debería garantizar el derecho a moverse de manera digna, no solo enfocarse en reducir tiempos de traslado o mover patrones de viaje.

Él y las panelistas abordaron la “violencia infraestructural”, donde alguien se beneficia en detrimento de otra persona en la movilidad, lo que a menudo afecta a las periferias. Se mencionó que, mientras en algunas zonas céntricas se protege contra el riesgo de las obras, Iztapalapa concentra casi el 30% de los puentes peatonales, obligando a las y los peatones a recorrer largas distancias para cruzar. Se enfatizó que el plan no debe solo enfocarse en mover patrones de viaje o bajar tiempos de traslado, sino en reconocer la dignidad en la movilidad.

El plan no incluye un diagnóstico ni reconoce errores, lo que dificulta saber si funcionará para mitigar las desigualdades. Las muertes y lesiones graves por siniestros de tránsito no están disminuyendo a pesar de las acciones realizadas, y que hace falta un diagnóstico real para proponer nuevas estrategias. Se hizo un llamado a incluir una sección en el plan que explique si las propuestas se basan en el éxito o el fracaso de acciones pasadas.



Las relatorías de cada mesa estuvieron a cargo del alumnado de la Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas: Rodrigo Sotuyo Anaya, Raúl Raymundo Martínez Guerrero, Mariana Jazmín Galindo Rojas, Ricardo Morales Martínez, Itxe Roque, Aldo Daniel Farías Hernández, Javier Alejandro Corzo Téllez, Rocío Chavira Pineda y Perla Montserrat Romero García.

Tercer bloque

Los indicadores propuestos no permiten monitorear el cumplimiento efectivo del derecho a la movilidad. Se proponen ejercicios clave: calcular el costo total de todo lo que se propone en el plan, mapear las propuestas para entender las desigualdades, y alimentar el plan con la experiencia cotidiana de la comunidad. El objetivo debe ser que el transporte público, la bicicleta y caminar sean los modos de transportes más elegidos conscientemente por ser cómodos y rápidos, no solo por necesidad.

También, se propuso comprender por qué más personas están usando motocicletas en la Ciudad de México, ya que esto podría ser un reemplazo del transporte público debido a viajes precarios y largos, y que este uso está vinculado a condiciones socioeconómicas, a menudo como herramienta de trabajo.

El y las panelistas resaltaron la importancia de tener funcionarias en el sector de movilidad, mencionando que la perspectiva de género trae diferencias importantes en la toma de decisiones y el diseño. Se compartió que las mujeres aportan una perspectiva distinta basada en su experiencia de vida, como la seguridad en las paradas.

Se coincidió en que los tres indicadores propuestos en el plan no son suficientes para un plan de movilidad de una gran ciudad. Se argumentó que los indicadores deberían ser más específicos, no solo desde la ingeniería de transporte, sino también desde lo social, evaluando la percepción de mejora o el acceso de personas con disca-

pacidad y adultos mayores a la movilidad activa. Se sugirió crear un índice o tener indicadores específicos para cada sistema de transporte (Metro, Metrobús, bicis, etc.) y que el documento debería incluir un diagnóstico del estado de situación de la movilidad en los últimos 10 años.

Hay una necesidad de medir la continuidad presupuestal en movilidad a lo largo de los sexenios para identificar patrones y la falta de hilo conductor. Se resaltó que el plan debe incluir el costo de mantenimiento y operación de la infraestructura existente, como el Metro y los teleféricos, en lugar de centrarse solo en propuestas nuevas. Se necesita un repositorio único de información de movilidad y transporte, que sea alimentado por académicas y académicos y otros actores.

Se defendió la importancia de realizar estudios serios sobre el uso de la bicicleta a largo plazo, ya que las discusiones actuales a menudo son cortoplacistas. También, se señaló que la construcción de teleféricos compromete a la ciudad con una sola empresa por 40 años debido a la tecnología específica, lo que es un tema de monopolio a considerar.

Las ponentes estuvieron de acuerdo en que faltan indicadores de presupuesto, ya que éste es clave para determinar si se están siguiendo las prioridades de la pirámide de movilidad. Los indicadores de tipo censal, como los porcentajes, no son útiles para evaluar políticas específicas, ya que las mejoras en indicadores más amplios se deben a factores como el desarrollo general o crisis económicas. Se recalcó que hay una necesidad de diagnósticos sólidos y evaluaciones de costo-beneficio de lo que se ha hecho antes.

Se señaló que los indicadores propuestos *son demasiado burocráticos* y que el plan *carece de la trazabilidad necesaria para convencer a la población y el usuario común*. Se mencionó que el plan ni siquiera incluye indicadores que ya se miden, como el número de usuarios de Ecobici o el costo por kilómetro de los sistemas de transporte, lo cual es considerado básico en la gestión de proyectos de obra pública.

Se destacó que dos de los tres indicadores provienen de encuestas ya existentes, pero que no se han basado en la Encuesta Origen Destino. Se consideró que los indicadores de tiempo de viaje y gasto en transporte podrían ser importantes para medir la calidad de vida. El primer indicador propuesto, sobre el porcentaje de hogares que usan el transporte público, fue calificado poco claro, ya



que debería enfocarse más en viajes a pie y movilidad activa, incluyendo desagregación por género.

Se propuso incluir indicadores sobre hechos de tránsito, emisiones de CO₂ y el uso de vehículos eléctricos, los cuales ya están siendo medidos por otras Secretarías. También, se sugirió medir la disminución de viajes en automóvil y el aumento de kilómetros lineales de ciclovías.

Mesa 3

Planeación urbana y derechos colectivos: cuando los instrumentos inciden en la vida de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas residentes



Esta mesa fue moderada por Dra. María Soledad Cruz Rodríguez. Se discutió el Capítulo III *Pueblos y comunidades Indígenas residentes* del proyecto de PGDC. Participaron como panelistas:

- Dra. Jesús Carlos Morales Guzmán
- Dr. Francisco De la Torre

El análisis evidenció que el instrumento no incorpora de manera efectiva las demandas de los pueblos originarios y comunidades indígenas en la planeación. Se señaló una dinámica caracterizada por la producción de información técnica sin una incorporación efectiva de las comunidades en la toma de decisiones, así como deficiencias en los registros oficiales y en los criterios administrativos de reconocimiento que limitan su participación y contrastan con los marcos de derechos colectivos. También se cuestionaron los requisitos documentales como barreras de acceso, la lógica vertical de los mecanismos de consulta y la persistencia de prácticas de discrimina-

ción y violencia institucional, lo que ha generado desconfianza histórica hacia las autoridades, es decir, se identificó una contradicción entre el reconocimiento institucional y las formas de organización comunitaria, así como una visión paternalista que limita la autonomía de estos grupos. Asimismo, se criticó que los planes privilegien proyectos de vivienda y urbanización sin atender adecuadamente los impactos territoriales, sociales y ambientales, ni reconocer el papel de los pueblos en la protección del entorno.

Aportaciones clave

Dado que el proyecto de PGD surge a partir de discusiones sobre gestión y participación política, desde esta perspectiva se formula y se analiza críticamente. Se planteó la necesidad de reconocer a los pueblos originarios como sujetos políticos, garantizar su participación vinculante y construir agendas territoriales propias que respondan a sus necesidades específicas.

La propuesta no incorpora de manera adecuada las inquietudes y demandas de los pueblos originarios. El primer problema identificado es el reconocimiento institucional de estos pueblos, pues existe una contradicción entre el discurso oficial y sus formas fundamentales de existencia. La problemática central radica en la falta de claridad respecto a la relación entre el pueblo y su territorio, lo que impide articular plenamente las problemáticas de las comunidades indígenas con las de los pueblos originarios en contextos urbanos. En consecuencia, el PGD parece centrarse principalmente en temas de vivienda, dejando de lado otras dimensiones esenciales como los recursos del pueblo, las características de la urbanización de sus territorios y las demandas urbanas específicas derivadas de presiones como el desarrollo inmobiliario.

El segundo punto crítico es que el Plan General de Desarrollo se sustenta en una base jurídica con una orientación paternalista y tutelar hacia la protección de los pueblos, lo que limita el reconocimiento de su autonomía y el respeto a su normatividad interna. En este sentido, los mecanismos propuestos, como la consulta, presentan restricciones en sus lógicas organizativas, lo que deriva en procesos de participación limitados y en una baja participación efectiva de las comunidades. A partir de lo anterior, se identifica un problema de discriminación y exclusión dentro del Plan, al no considerar ni reconocer las



formas y tiempos de participación interna de los habitantes de los pueblos originarios.

Finalmente, se advierte una contradicción entre la concepción institucional de la participación y la perspectiva de los propios pueblos, sustentada no solo en sus prácticas y costumbres, sino también en su trayectoria histórica y territorial. El núcleo del conflicto radica en que el territorio adquiere significados distintos para ambas instancias, lo que profundiza las tensiones en los procesos de planeación urbana.

Propuestas

Derivadas del proceso de discusión se emergieron las siguientes propuestas:

El Plan General de Desarrollo, al centrarse en la gestión y la participación política, debe responder a una agenda propia de los pueblos originarios, la cual se distingue de la correspondiente a otros tipos de poblamiento presentes en la ciudad.

La Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes (SEPI), en tanto principal instancia de gestión, requiere ser reestructurada. En caso necesario, se deberá considerar la creación de nuevas instituciones que reconozcan la organización específica de los pueblos y su normatividad interna, así como sus derechos colectivos, reconociéndolos como sujetos políticos fundamentales.

Se propone la realización de foros territoriales de los pueblos originarios, en los que participen tanto los pueblos como las instituciones de gestión. Estos espacios deberán orientarse a la elaboración de un diagnóstico territorial integral consensado que responda a las necesidades y problemáticas específicas de los pueblos.

A partir del trabajo conjunto entre los pueblos originarios y las instituciones, se plantea la construcción de una agenda unificada sobre las problemáticas de los pueblos en la ciudad. Dicha agenda deberá considerar los rasgos generales de los pueblos y barrios originarios, garantizar la publicidad de los resultados y permitir que estos incidan de manera efectiva en los procesos de toma de decisiones.

Mesa 4

Planeación en materia hídrica y ambiental para una ciudad sostenible



<https://www.facebook.com/share/v/1ChJXEdsT5/>

<https://www.facebook.com/share/v/1CaUig1srt/>

Este tema se desarrolló bajo la moderación de la Dra. Anavel Monterrubio Redonda, quien turnó la palabra entre el público y las cuatro personas panelistas:

- Dr. Jerónimo Díaz Marielle
- Dr. Carlos Muñoz
- Dra. Fabiola Sosa
- Mtro. Jorge Mayorga

La discusión se estructuró a partir de una serie de preguntas eje, que orientaron el intercambio. A grandes rasgos, se coincidió en que el proyecto de PGD reconoce de manera explícita el derecho humano al agua, pero no logra traducirlo en obligaciones exigibles. El diagnóstico del PGD es sólido y realista, pero carece de fuerza normativa y administrativa: la exigibilidad del derecho depende de la existencia de indicadores, metas y atribuciones institucionales precisas. Además, el plan no aterriza la visión de derecho humano, se centra en la disponibilidad, pero no en temas accesibilidad y asequibilidad.

De la injusticia hídrica a la redistribución equitativa

La discusión evidenció que el acceso al agua se vive de manera desigual en el territorio: existen brechas entre alcaldías, colonias y grupos sociales, particularmente en zonas con estrés hídrico histórico como Iztapalapa y pueblos originarios.

Se destacó que la falta de información pública clara sobre disponibilidad, distribución, tratamiento y uso del agua —en particular por parte de grandes consumidores— debilita cualquier intento de exigibilidad y favorece la subordinación del recurso a intereses económicos.



Se advirtió que la planeación ha priorizado territorios donde existe inversión económica, relegando a las zonas con mayor vulnerabilidad hídrica. El modelo de ciudad implícito sigue privilegiando la lógica de mercado, sin incorporar plenamente a habitantes humanos y no humanos, ni garantizar una distribución equitativa del recurso. La falta de mecanismos vinculantes de participación ciudadana y contraloría social refuerza las desigualdades. Además, se cuestionó que las asociaciones público-privadas se presenten como solución financiera sin mecanismos claros de transparencia y rendición de cuentas.

Por todo aquello, se planteó la necesidad de priorizar a los territorios con mayor necesidad hídrica y a quienes históricamente han recibido el peor servicio, mediante **programas multianuales y criterios explícitos de redistribución**. Asimismo, se subrayó que la responsabilidad del cuidado del agua no debe recaer únicamente en los consumidores individuales: es preciso **corresponsabilizar a los grandes consumidores** (industria refresquera, cervecera e inmobiliaria), garantizando transparencia y rendición de cuentas sobre abastecimiento, costos y factibilidades hídricas.

Enfoque territorial y de cuenca

Las personas participantes coincidieron en que el enfoque de cuenca aparece de forma declarativa, pero no se adopta operativamente, ya que en la práctica pareciera que se tiene un enfoque metropolitano. En efecto, se propuso avanzar del enfoque de zona metropolitana al de cuenca, tanto en el diagnóstico como en la operación de la política hídrica. Este cambio permitiría internalizar externalidades ambientales, atender la contaminación y la sobreexplotación, y comprender el ciclo del agua más allá de los límites administrativos. Asimismo, se subrayó la necesidad de reconocer que el derecho al agua se vulnera de forma territorialmente diferenciada, por lo que la planeación debe desagregarse por alcaldía y colonia para evitar que la escala ciudad oculte desigualdades.

Fortalecimiento de capacidades institucionales

Se señaló que persiste una brecha entre planeación y operación, particularmente en el mantenimiento de la infraestructura, la profesionalización del personal y la capacidad institucional para responder a la información generada por sistemas de monitoreo.

En efecto, se insistió en la importancia de definir las atribuciones y responsabilidades de las instituciones encargadas del manejo del agua, así como en cerrar la brecha entre planeación y operación mediante la **profesionalización del personal técnico**, la creación de un servicio profesional de carrera y la dotación de recursos materiales suficientes a la Secretaría de Gestión del Agua y al IPDP. Se destacó que la planeación pierde efectividad cuando no existe capacidad institucional para operar, mantener infraestructura y responder a la información generada por sistemas de monitoreo y telemetría.

Por otra parte, se propuso establecer un blindaje contra el acceso hídrico desigual, mediante la **trazabilidad y fiscalización estricta de las factibilidades hídricas asociadas a desarrollos urbanos**, evitando prácticas ilegales y simulaciones. Se destacó como tema central la revisión de cómo se otorgan dichas factibilidades y bajo qué criterios técnicos y territoriales.

También se planteó fortalecer la participación ciudadana mediante **contralorías sociales con carácter vinculante**, así como reconocer y articular a los nodos comunitarios que, en muchos territorios, garantizan de facto el acceso al agua. Para ello, se consideró indispensable contar con datos abiertos, suficientes y de calidad, así como con sistemas efectivos de transparencia y rendición de cuentas.

Se subrayó que los mecanismos de participación comunitaria deben transitar de esquemas idealizados a procesos acompañados técnicamente. Se propuso revisar la Ley de Participación Ciudadana y los procedimientos de diagnóstico territorial, incorporando universidades como nodos técnicos locales que acompañen asambleas, proyectos comunitarios y contralorías sociales.

Financiamiento de la innovación y el monitoreo

Se requiere garantizar presupuestos para el monitoreo del agua, la restauración de cuencas, barrancas y áreas de valor ambiental, así como para la gestión de residuos y el saneamiento. Se señaló que el cumplimiento de metas ambientales depende de la inversión en ciencia y tecnología, por lo que se recomendó avanzar hacia el cumplimiento del mandato de inversión del 2% y orientar la innovación no sólo a sectores rentables, sino también a la innovación social y ambiental en territorios con bajo desarrollo social.



Evaluación e indicadores

El PGD incluye como “metas a corto plazo” obras que ya están concluidas o en marcha (ej. renovación de la línea 1 del Metro, Ciclovía Gran Tenochtitlan), lo cual resta seriedad a la planeación. También se mencionó el abuso de nociones vagas y propuestas poco aterrizadas (como el sistema de captura de información interseccional). El documento incluye anglicismos como Low Emission Zone y conceptos novedosos como “soluciones basadas en la naturaleza”, “ciudad esponja”, “gobernanza hídrica colaborativa”, “corredores eco-hidrológicos”, “enfoque de cuenca” o “ciudad de 15 minutos”, pero ignora instrumentos y normas nacionales básicas.

Se cuestionó que los indicadores propuestos —como la percepción de fugas— carecen de solidez técnica y no permiten evaluar de manera objetiva la operación del sistema hídrico. Los tres indicadores planteados en el documento para medir los avances en el tema hídrico son insuficientes, por lo que se planteó la incorporación de indicadores mínimos verificables y públicos, tales como:

- Horas reales de continuidad del servicio
- Calidad del agua por colonia, incorporando contaminantes (metales pesados, fármacos, pesticidas)
- Fugas reales y continuidad del suministro
- Relación entre consumo, redistribución y disponibilidad del recurso.

Estos indicadores deben acompañarse de metas claras, sanciones y mecanismos efectivos de exigibilidad.

También se señaló que, aunque se mencionan sanciones y mecanismos de supervisión, no se especifica quién sanciona, cómo se sanciona ni bajo qué criterios, lo que diluye la responsabilidad institucional. En este sentido, se podría incluir indicadores de gestión como “cantidad de zonas federales delimitadas”, como se establece en el instrumento homólogo de Guadalajara.

Finalmente, se propuso incorporar indicadores que reflejen el tiempo, las cargas de cuidado y los impactos en la salud de las mujeres asociados al acceso al agua. Asimismo, se subrayó la necesidad de reconocer que la flora y la fauna también requieren agua, integrando esta perspectiva en la gestión de ecosistemas y en la separación de drenaje pluvial y sanitario, así como en la fiscalización del manejo de aguas residuales.

Espacio público

Se subrayó la necesidad de alinear los indicadores del PGD con la NOM-001-SEDATU-2021, abandonando aproximaciones como la “ciudad de 15 minutos”, para medir eficientemente la cobertura, accesibilidad y calidad del sistema de espacios públicos. Se planteó que la mejora del sistema también requiere un diagnóstico jurídico de la tenencia dichos espacios y una estrategia interinstitucional de recuperación patrimonial. Se propuso como indicador el **incremento de espacios públicos que pasan a ser propiedad de las alcaldías o de la ciudad**, involucrando a instancias federales y locales (INSUS, INDAABIN, alcaldías), como condición para garantizar su gestión, mantenimiento y uso social.

Propuestas del público

Colectivo Granadas Resilientes. Con respecto a la falta de claridad de atribuciones en el manejo del agua, proponen establecer mecanismos de exigibilidad y claridad de las atribuciones y responsabilidades de las instituciones para llevar a cabo la vigilancia y sanción en la falta de cumplimiento en el manejo y uso del agua y la construcción de infraestructura.

Eduardo Chavarría del Frente Anáhuac. Propone el indicador: porcentaje de reemplazo o mejoramiento de la infraestructura de provisión o abastecimiento de agua potable y de desalojo de aguas residuales (metros lineales / metros lineales totales de la red primaria).

Miguel S. Frente de Pueblos y Barrios del Valle de Anáhuac. Que las acciones permitan obtener cantidades y calidad en el suministro de agua y que el beneficio no sea predominantemente para inmobiliarias, embotelladoras y grandes consumidores.

Pueblo originario Magdalena Atlitic. Mantenimiento y rescate de barrancas de la CDMX. Por ley o decreto se debe constituir un presupuesto etiquetado para rescatar y mantenimiento las áreas naturales como un “ecosistema limpio y biodegradable”. No hay que inducir en ellas fauna y flora silvestre, se debe dejar que esta llegue de forma natural. Dependiendo de las corrientes de aire, se depositarán las semillas convenientes, mismas que atraen especies animales e insectos. El rescate debe generar solo las condiciones biológicas adecuadas para que se establezcan los ecosistemas correspondientes.



Mesa 5

¿Planeación Económica y Participación Ciudadana para una Ciudad Próspera e Incluyente?

<https://www.facebook.com/share/v/1LG2sUHkA5/>

<https://www.facebook.com/share/v/1CjMEmrv7z/>

En esta mesa, moderada por el Dr. Guillermo Ejea Mendoza, se comentaron los apartados XVIII *Economía Dinámica, Innovadora y de Prosperidad Compartida* y XXII *Gobierno para la Transformación y Finanzas Públicas para el Desarrollo* del Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2025-2045. Participaron:

- Dr. Jaime Prudencio
- Dr. Jordi Michelli Thirion
- Dr. Owen Eli Ceballos Mina
- Dr. Carlos Muñoz Villarreal

El ejercicio se centró en evaluar la congruencia interna del plan en términos de diagnóstico, objetivos, estrategias y operatividad, así como su vinculación con la participación ciudadana y el marco constitucional de derechos humanos de la Ciudad de México.

Se desarrolló una crítica progresiva y profunda del documento. En la primera ronda se presentó una crítica general al Plan General de Desarrollo y una introducción a los apartados analizados; en la segunda, se profundizó en las incongruencias entre diagnóstico y estrategias económicas; y en la tercera, se vinculó el componente financiero con la dimensión económica, formulando recomendaciones específicas para el mejoramiento del plan.

Los ponentes convergieron en una tesis crítica fundamental: si bien el PGD presenta un diagnóstico amplio, participativo y con una visión holística que articula múltiples dimensiones de la vida urbana, adolece de debilidades estructurales que comprometen su viabilidad y efectividad.

La dimensión económica está subestimada y relegada a un papel implícito, sin mecanismos operativos claros, instrumentos de política económica definidos, ni articulación efectiva con el financiamiento público. Esta desarticulación genera un plan que, pese a su carácter totalizador y sus principios normativos correctos, carece de priorización, jerarquización de objetivos, mecanismos redistributivos y perspectiva metropolitana real. En con-

secuencia, el plan corre el riesgo de convertirse en un listado de buenos propósitos sin respaldo operativo ni financiero que permita su implementación efectiva y la transformación estructural que la ciudad requiere.

Crítica general y fortalezas del Plan

El Plan General de Desarrollo parte de una concepción socioecológica que permite comprender los fenómenos económicos y sociales más allá de los límites político-administrativos de la ciudad. Se reconoce como fortaleza el enfoque territorial y estructural del diagnóstico, así como el carácter totalizador del plan, que busca integrar múltiples dimensiones de la vida urbana. Sin embargo, esta misma amplitud se convierte en una debilidad al no priorizar acciones concretas, lo que dificulta significativamente su operatividad. En este sentido, resulta indispensable jerarquizar objetivos, especialmente en temas estratégicos como los cuidados, para poder avanzar hacia políticas públicas concretas y medibles.

Si bien el documento incentiva la participación ciudadana, carece de una visión metropolitana sólida, particularmente en temas fundamentales como movilidad, articulación económica y desarrollo regional. Asimismo, conceptos fundamentales como resiliencia, innovación, transición energética y ecosistemas productivos no están adecuadamente integrados desde una perspectiva económica operativa. De igual forma, se observa un tratamiento superficial de las tecnologías y la brecha digitales, que deberían asumirse como elementos centrales de la resiliencia económica de la ciudad y no como aspectos secundarios o meramente declarativos.

En cuanto al papel de la economía el Plan adopta una visión holística, sin embargo, no precisa con claridad los mecanismos de implementación ni su vinculación efectiva con el financiamiento público. La ausencia de indicadores claros, métricas verificables y jerarquías definidas debilita sustancialmente su viabilidad. Si bien es pertinente evitar reducir la ciudad al crecimiento económico como único objetivo, tampoco puede omitirse el papel central de los recursos financieros y de la economía como motor del desarrollo y garantía de viabilidad de las políticas sociales.

El Plan reproduce una lógica presente en instrumentos de planeación anteriores: la aspiración de construir una ciudad competitiva sin una reflexión crítica suficiente sobre el sentido de la competitividad y de sus beneficiarios.



Se advierte, una subestimación de la dimensión económica, la confianza excesiva en la inversión privada como motor del desarrollo y un tratamiento declarativo del bienestar social. Esto deriva en un documento que, más que constituir una hoja de ruta operativa, se aproxima a un catálogo de buenas intenciones sin respaldo financiero claro ni mecanismos de implementación definidos.

Incongruencias entre diagnóstico y estrategias

Se profundizó en las incongruencias estructurales entre el diagnóstico presentado y las estrategias económicas propuestas. Se destacó la importancia de la diversificación económica como mecanismo fundamental de resiliencia frente a crisis económicas, sin embargo, se señaló que el diagnóstico es insuficiente en este aspecto y pierde de vista el entorno metropolitano, donde efectivamente se desarrollan los procesos económicos relevantes.

Se subrayó la necesidad de contar con un plan estratégico de desarrollo económico que trascienda las declaraciones generales, incorporando incentivos claros y específicos para la inversión privada y extranjera, así como mecanismos concretos para reducir la informalidad laboral y empresarial. Sin estos instrumentos, las intenciones del plan difícilmente se traducirán en transformaciones reales en la estructura económica de la ciudad.

Se insistió en que el diagnóstico, aunque conceptualmente sólido, presenta debilidades en la identificación de problemas clave como la productividad e informalidad. En este sentido, se recalcó que la economía debe ocupar un papel explícito en los resultados esperados del plan, y que la coordinación metropolitana resulta indispensable para su implementación efectiva, dado que los límites administrativos de la ciudad no corresponden con las dinámicas económicas reales.

Se enfatizó, la desarticulación evidente del diagnóstico, la ausencia de mecanismos redistributivos claros y los vacíos conceptuales en torno a la economía social y solidaria. También se señalaron problemas estructurales no resueltos, como el envejecimiento poblacional y el financiamiento de los sistemas de cuidados, los cuales requieren atención prioritaria y la asignación de recursos específicos.

Articulación Financiera y Recomendaciones

Se destacó la ausencia preocupante de mecanismos operativos de política económica, tales como incentivos fiscales específicos, estrategias efectivas de atracción de inversión y adecuada articulación con organismos económicos locales, nacionales e internacionales. Asimismo, fortalecer la vinculación con la academia, particularmente con la universidad pública, para robustecer el diagnóstico mediante información georreferenciada, análisis territorial detallado, seguimiento de indicadores como PIB, empleo y productividad, y evaluación rigurosa de políticas públicas.

Se insistió en la necesidad imperiosa de una articulación económica metropolitana real, señalando que la generación de empleo, la reducción de la informalidad y el envejecimiento poblacional deben abordarse como oportunidades económicas, y no solo como problemas sociales, a través de inversión estratégica, incorporación de tecnología e infraestructura de cuidados adecuada. En este sentido, se propuso que el seguimiento del plan incorpore indicadores de distribución del ingreso y bienestar, evitando limitar la medición al PIB. Así mismo, se subrayó que la participación ciudadana debe trascender el carácter consultivo, incorporándose de manera activa en la asignación presupuestal y la evaluación de resultados de las políticas públicas.

En el ámbito fiscal, se planteó que los denominados “polos de bienestar” carecen de una propuesta clara y dependen excesivamente de la iniciativa privada, sin contar con incentivos suficientes de inversión pública. Se destacó que, especialmente en el oriente de la Ciudad de México, la carencia de infraestructura básica limita severamente el desarrollo y profundiza las desigualdades territoriales existentes.

La dimensión normativa del plan, centrada en el “deber ser” desde la cual se enuncian y reconocen las problemáticas urbanas, constituye una fortaleza incuestionable. Es evidente el esfuerzo por identificar y esbozar estas problemáticas en su carácter multidimensional. Sin embargo, el documento no aborda de manera explícita y operativa los procesos de vinculación interinstitucional, ni los mecanismos de seguimiento que garanticen intervención pública oportuna. Tampoco se especifica cómo los distintos apartados podrían articularse eficazmente entre sí para generar sinergias y evitar contradicciones.



En cuanto a la congruencia entre estrategias y objetivos en el apartado económico, el diagnóstico, las perspectivas y líneas estratégicas del apartado XVIII se sustentan en información estadística referida a distintas regiones económicas y productivas cuyos límites administrativos no corresponden con las dinámicas reales. El fenómeno metropolitano (que es donde realmente ocurre la vida económica de la ciudad) está prácticamente ausente en la planeación. Se identificó la necesidad de diseñar instrumentos que superen y redefinan estrategias y objetivos a partir de la escala social y territorial de los procesos económicos. Si bien en el diagnóstico se identifican problemáticas relevantes, no se ahonda en ellas, de modo que no se llegan a identificar con precisión las causas socioeconómicas estructurales que las generan.

Esta tercera versión del PGD reproduce, en este aspecto, las limitaciones de versiones anteriores: no propone instrumentos efectivos que garanticen transformaciones en la distribución de la riqueza, limitándose a enlistar aspiraciones socioeconómicas ampliamente compartidas, pero sin los mecanismos claros para materializarlas. Aunque el diagnóstico acierta al reconocer la ausencia de un plan que integral que oriente la vida económica y productiva de la ciudad, no avanza hacia la formulación de una estrategia específica que articule operativamente los cuatro ejes planteados.

Si bien la Ciudad de México ha sido un polo de atracción de inversiones en los últimos años, este fenómeno responde, en gran medida, a una inercia derivada de la histórica concentración de recursos, infraestructura y oportunidades de negocio en localizaciones específicas. En este contexto, insistir en la atracción de inversión mediante los mecanismos tradicionales tenderá a reproducir las desigualdades sociales y territoriales existentes. La brecha en inversión pública se expresa claramente en el territorio, y no resolverse únicamente mediante la promoción de economías circulares y solidarias en las zonas más desfavorecidas.

En la revisión del apartado XXII sobre finanzas públicas, se observó que el proyecto no especifica la forma que se llevará a cabo el trabajo interinstitucional requerido ni el origen preciso de los recursos para financiar sus objetivos. Tampoco se detalla la distribución de competencias entre las instituciones, los indicadores de seguimiento para las distintas etapas de implementación ni los mecanismos mediante los cuales los diferentes niveles de

gobierno participarán en la recaudación fiscal e inversión pública, en el corto y mediano plazo. Esta falta de claridad debilita la gobernanza metropolitana y limita la posibilidad de una participación ciudadana efectiva, que corre el riesgo de quedar reducida a un ejercicio simbólico.

Existe un problema estructural de fondo: la incertidumbre sobre la capacidad real de autosuficiencia financiera de la ciudad, así como su capacidad de recaudación inversión y coordinación entre los actores responsables e implementar los programas. En este contexto, se convoca a la ciudadanía a participar en la construcción de mecanismos cuya definición aún es difusa, lo que compromete la credibilidad del proceso.

En términos generales, el análisis del componente económico del PGD evidencia su subestimación y la ausencia de instrumentos operativos claros, así como una desarticulación entre diagnóstico, estrategias y financiamiento que compromete su viabilidad. Se subrayó la necesidad de incorporar una política económica explícita, fortalecer la inversión pública, establecer mecanismos redistributivos y consolidar una perspectiva metropolitana. Asimismo, resulta indispensable avanzar hacia esquemas de participación ciudadana vinculante.

En síntesis, aunque el PGD presenta una amplia base conceptual y una orientación alineada con el enfoque de derechos humanos, requiere una revisión profunda que fortalezca su dimensión económica y operativa. Una ciudad orienta por este enfoque no puede regirse exclusivamente por la racionalidad económica, pero tampoco puede prescindir de una estrategia clara que garantice la producción y redistribución de la riqueza como condición para el desarrollo de sus potencialidades.

El reto consiste en transformar este documento de 505 páginas de diagnósticos y aspiraciones en un instrumento efectivo y operativo de transformación urbana, es decir en un instrumento real de política pública. Esto requiere jerarquizar objetivos, definir prioridades, establecer mecanismos de financiamiento claros, fortalecer la articulación metropolitana, incorporar a la academia en el proceso de seguimiento y evaluación, y garantizar la participación ciudadana sustantiva y vinculante.