



CIUDAD DE MÉXICO
CAPITAL DE LA TRANSFORMACIÓN



**INSTITUTO DE PLANEACIÓN
DEMOCRÁTICA Y PROSPECTIVA
DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

Proyecto de Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2025-2045

9 de Noviembre de 2025

III. Igualitaria y de Florecimiento Humano

Para lograr una Ciudad Igualitaria y de Florecimiento Humano, es necesario abatir la pobreza y la desigualdad. Desde una perspectiva del florecimiento humano, la pobreza se entiende como la incapacidad que tienen las personas para satisfacer de manera digna, suficiente y estable sus necesidades básicas en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, transporte, recreación, servicios y tiempo libre. Cada uno de estos derechos se abordan en las Líneas de Transformación que comprenden el PGD 2025-2045.

En esta Línea Igualitaria se enfatizarán las acciones dirigidas a reducir la pobreza de ingreso a través de la garantía del mínimo vital y la reducción de la desigualdad. En términos amplios, la desigualdad se entiende como la distribución inequitativa del ingreso, la propiedad, el gasto público, el acceso a bienes y servicios, el ejercicio de los derechos, el tiempo, las libertades y el poder político.

Garantizar el Mínimo Vital es una de las principales acciones para reducir la pobreza y la desigualdad. Tal como se enuncia en el numeral segundo del artículo noveno de la CPCDMX, consagrado a la Ciudad Solidaria, "Todas las personas tienen derecho a un mínimo vital para asegurar una vida digna...". Este principio se refuerza en el artículo 17 de la misma Constitución, relativo al bienestar social y la economía distributiva, en donde se prioriza la garantía del Mínimo Vital para las personas en situación de pobreza y para los grupos de atención prioritaria.

En este sentido, las acciones instrumentadas para reducir la pobreza de ingresos son una manera de garantizar la igualdad sustantiva en el acceso a las oportunidades que permitan el florecimiento humano de las personas. Para ello, esta línea de transformación se articula con tres ejes estratégicos:

- **Libre de pobreza de ingresos y reducción de desigualdades:** Significa asumir un compromiso firme con la eliminación de la pobreza de ingresos, reduciendo las brechas de exclusión respecto de otras formas de la desigualdad.
- **Con bienestar integral y garantía de derechos:** Se trata de garantizar derechos efectivos, que no solo existan en lo formal, sino que se ejerzan de manera cotidiana, favoreciendo el florecimiento humano.
- **Con comunicación e información compartida:** Promueve la transparencia, el acceso equitativo a la información y la comunicación inclusiva como pilares para el ejercicio de los derechos, la participación ciudadana informada y la toma de decisiones colectivas. Este eje busca fortalecer la cohesión social, el aprendizaje comunitario y la corresponsabilidad en la construcción de una ciudad más igualitaria.

Garantizar el mínimo vital en términos de ingresos permite que las personas accedan a un nivel de igualdad que reduzca las brechas en la satisfacción de las demás necesidades que integran el bienestar y el florecimiento humano, consolidando así el goce y ejercicio pleno de los derechos humanos y libertades fundamentales.

Diagnóstico y Prospectiva

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020 de INEGI, la Ciudad de México era habitada por poco más de 9 millones de personas, de las cuales 52.2% son mujeres y 47.8% son hombres. Por su parte, los datos de la multidimensionalidad de la pobreza del periodo 2018-2024 de EVALÚA (2024b), muestran que:

El ingreso corriente total mensual per cápita en la Ciudad de México, como en el resto del país, mostró un crecimiento significativo, reflejando avances en las condiciones económicas, aunque matizados por la inflación y la persistencia de las desigualdades. A nivel nacional, durante el periodo, el ingreso corriente aumentó de \$10,921 a \$15,205, mientras que en la Ciudad de México pasó de \$15,120 a \$20,561. Este incremento fue más pronunciado en los estratos pobres de la Ciudad de México, especialmente en los que presentan pobreza muy alta, en donde creció un 57% (de \$2,329 a \$3,656), impulsado en parte por los programas de transferencias directas. Sin embargo, las brechas entre los estratos pobres y no pobres persisten, destacando la necesidad de implementar políticas integrales para abordar la pobreza multidimensional.

Entre 2018 y 2024, la Ciudad de México ha logrado avances importantes en la reducción de la pobreza y en la mejora de las condiciones de vida de su población. En ese periodo, la pobreza total disminuyó 10 puntos porcentuales, al pasar de 65% a 55% de la población, mientras que la pobreza extrema se redujo de 19% a 9%, lo que representa que alrededor de 871 mil personas superaron esta condición.

De manera más reciente, entre 2022 y 2024, el número de personas en situación de pobreza total²³ pasó de 5 millones 815 mil (62.5% de la población) a 5 millones 108 mil habitantes (54.7%). Destaca especialmente la reducción de la pobreza extrema, que bajó de 14.1% a 9.3% en ese mismo periodo (EVALÚA, 2025).

Aunque persiste una brecha de género en la pobreza total, los datos muestran avances para ambos grupos: entre 2022 y 2024, la pobreza se redujo en 12.3% entre los hombres y en 11.9% entre las mujeres. Sin embargo, las mujeres continúan enfrentando mayores desventajas estructurales para alcanzar un desarrollo social pleno.

En términos de bienestar material, el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) —que evalúa dimensiones como vivienda, salud, seguridad social, educación, bienes durables, adecuación sanitaria, energía, internet y teléfono²⁴— también refleja mejoras: en 2022, el 46.2% de la población tenía al menos una necesidad básica insatisfecha, mientras que para 2024 esta proporción se redujo a 43.7%, evidenciando un avance en la cobertura de derechos sociales fundamentales.

No obstante, persisten desafíos, especialmente en las dimensiones de tiempo y vivienda, así como en la mayor incidencia de pobreza entre niñas y niños, fenómeno que se observa también a nivel nacional e internacional. Estos resultados muestran que, aunque aún existen brechas por cerrar, la ciudad avanza de manera sostenida hacia un desarrollo social más justo, equitativo e incluyente.

Por ello, resulta urgente abatir de manera prioritaria todas las expresiones de la pobreza extrema e implementar políticas, programas y acciones orientadas a disminuir las brechas de desigualdad reflejadas en las dimensiones y componentes considerados en la medición multidimensional de la pobreza.

Como un primer paso hacia la garantía del mínimo vital en términos de ingreso, los gobiernos democráticos en la Ciudad de México han establecido un modelo progresivo de transferencias económicas que incorpora gradualmente a los grupos de atención prioritaria, reconociendo el derecho a la protección social a lo largo del ciclo de vida. Comenzando con la Pensión para Personas Mayores, se continuó con el apoyo a estudiantes de educación media

²³ Corresponde a la suma de los estratos de pobreza extrema y pobreza moderada.

²⁴ Sistema Ajolote, Portal de Datos Abiertos de la Ciudad de México, EVALÚA.

superior, y posteriormente se extendió a niñas y niños de nivel básico en escuelas públicas, con el objetivo de romper las cadenas intergeneracionales de pobreza y exclusión.

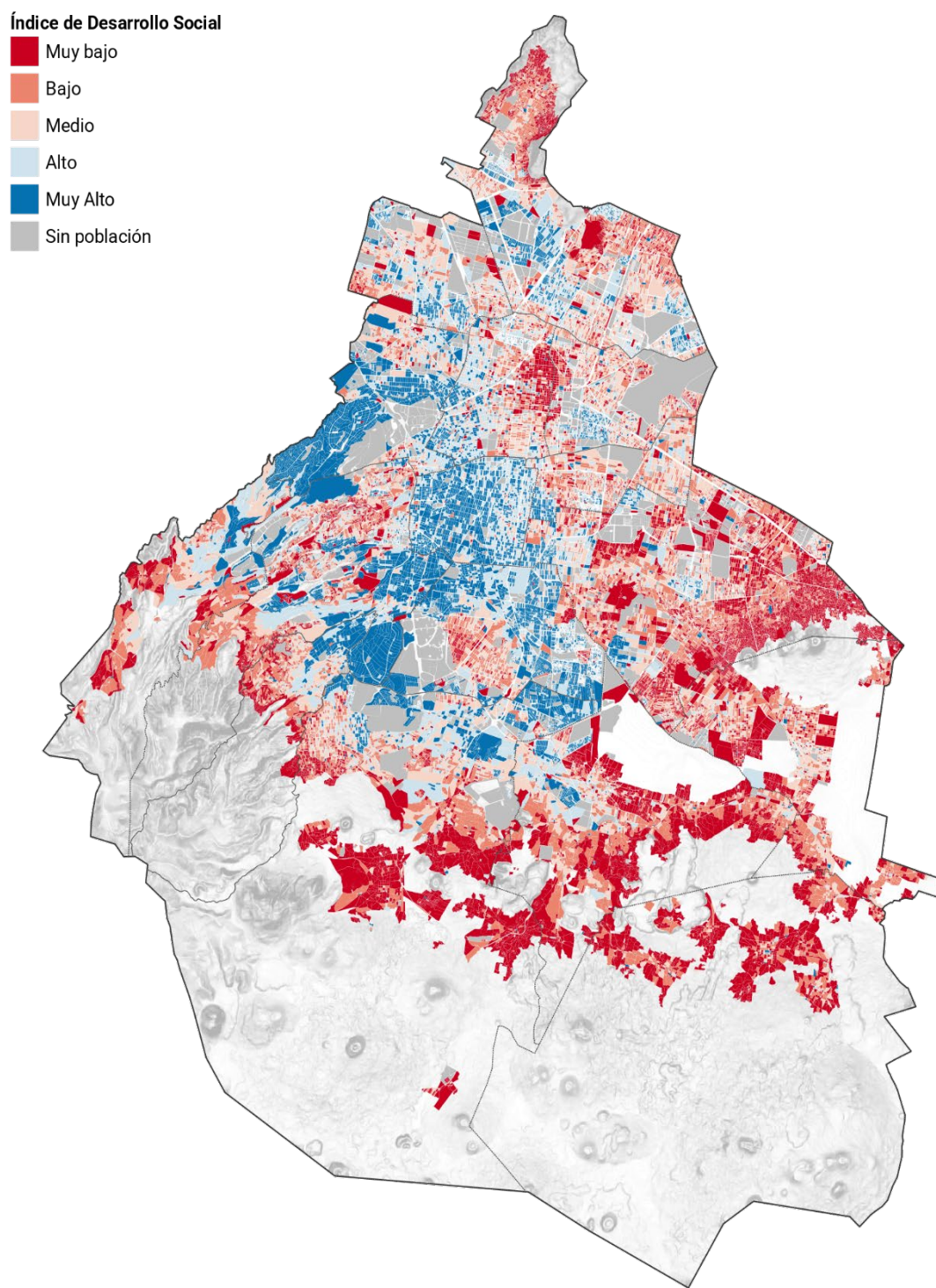
Dado que actualmente el acceso a derechos como la salud, la seguridad social, la vivienda y la educación se encuentra fuertemente mediado por el mercado, resulta fundamental ampliar la cobertura, los montos y la progresividad de los apoyos, garantizando un ingreso mínimo vital a lo largo de la vida de los habitantes de la Capital, desde la primera infancia. Esto permitirá avanzar en la erradicación de la pobreza extrema mientras se fortalecen la infraestructura, los servicios públicos y las capacidades institucionales necesarias para hacer efectivo el derecho a la ciudad para todas las personas.

Mientras se avanza en el establecimiento del marco normativo para el diseño, construcción, implementación y consolidación del Sistema General de Bienestar Social, orientado a reducir la desigualdad entre los grupos de atención

prioritaria, resulta imperativo diseñar e implementar políticas, programas y acciones tanto afirmativas como transversales. Estas deberán impulsar el desarrollo social, la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y el pleno ejercicio de los derechos humanos. Asimismo, será esencial fortalecer un sistema de comunicación e información compartida, transparente, accesible y con enfoque intercultural, que permita a la ciudadanía conocer, evaluar y participar activamente en las políticas públicas. Este eje busca garantizar la corresponsabilidad social, fomentar la rendición de cuentas y promover una cultura de derechos en la vida cotidiana.

Todo ello se sustenta en lo establecido en el artículo 3º de la CPCDMX, sobre la defensa de los Derechos Humanos y la garantía de la función social de la Ciudad; el artículo 6, inciso D, sobre la Ciudad de Libertades y Derechos; y el artículo 17, sobre Bienestar Social y Economía Distributiva

MAPA 5.
ÍNDICE DE DESARROLLO SOCIAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2020



Fuente: IPDP (2025) con base EVALÚA (2020) Índice de Desarrollo Social.

Objetivo

Construir una Ciudad de México igualitaria y de florecimiento humano, en la que todas las personas puedan desarrollar plenamente sus capacidades, satisfacer sus necesidades materiales, sociales y culturales, y desplegar su creatividad en condiciones de libertad, dignidad y justicia social. Esta transformación implica erradicar la pobreza extrema y disminuir significativamente la pobreza en el resto de sus dimensiones, articulando estrategias de desarrollo distributivo y mecanismos que garanticen el derecho al mínimo vital para una vida digna; reducir las desigualdades estructurales; y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos humanos, colocando a las personas en el centro de las políticas públicas.

Para lograrlo, se impulsará un sistema general de bienestar social articulado, incluyente, participativo, transparente y sostenible para la Ciudad de México, mediante acciones afirmativas con enfoque de derechos, género, interculturalidad y territorialidad. Este sistema promoverá la comunicación e información compartida como base de la gobernanza democrática, garantizando el acceso abierto al conocimiento público, la rendición de cuentas y la participación informada de la ciudadanía en los procesos de decisión. De este modo, se sentarán las bases de una ciudad humanista, donde el bienestar común, el reconocimiento de la diversidad y el acceso equitativo a oportunidades se traduzcan en experiencias cotidianas de libertad, convivencia y desarrollo personal y colectivo.

Prospectiva 2025-2045

La Ciudad de México se consolidará como un modelo global de justicia social y desarrollo humano, donde la igualdad sustantiva será una realidad cotidiana y no solo un principio jurídico. La pobreza extrema habrá sido erradicada mediante políticas integrales que combinan redistribución, reconocimiento y participación, garantizando el acceso universal y efectivo a derechos como el Mínimo Vital, salud, educación, vivienda, cultura, justicia y tiempo libre. El Sistema General de Bienestar se habrá establecido como

la base del florecimiento humano y colectivo, fortaleciendo las redes comunitarias mediante programas y acciones orientadas al desarrollo social. Las instituciones públicas estarán robustecidas y orientadas al bienestar compartido, con una gestión basada en la transparencia, la información compartida y el uso social del conocimiento para la toma de decisiones. Con perspectiva de género, territorial e intercultural, la Ciudad de México será un espacio donde cada persona pueda desplegar plenamente sus capacidades en entornos seguros, inclusivos y culturalmente vibrantes, donde el tiempo libre y el acceso a la información se reconozcan como dimensiones esenciales de la libertad, la creación y la vida democrática.

Estrategia a corto plazo

Realizar acciones afirmativas que reduzcan la incidencia de la pobreza extrema, como primer paso hacia la construcción de una igualdad sustantiva; con la finalidad de que todas las personas tengan acceso efectivo, mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales, en condiciones que favorezcan su pleno desarrollo social y florecimiento humano:

1. **Garantizar la protección económica de adultos mayores en situación vulnerable**, mediante la expansión de la Pensión Hombres Bienestar, con el fin de reducir la pobreza y fortalecer la seguridad social.
2. **Impulsar el desarrollo social con empleo digno, salud preventiva, igualdad de género y participación comunitaria**, a través de programas de atención médica integral, prevención de la violencia y fortalecimiento de redes locales, para mejorar el bienestar, la autonomía económica y la cohesión social en comunidades y grupos de atención prioritaria.
3. **Crear el Programa Especial de Bienestar y Cuidados**, mediante políticas públicas y cambios normativos para articular la política social y de cuidados en apego con la Ley del Derecho al Bienestar y a la Igualdad Social de la Ciudad de México.

4. Fortalecer las capacidades institucionales para garantizar el derecho a la información pública con enfoque inclusivo, priorizando la accesibilidad y la participación de grupos de atención prioritaria mediante la creación de canales y materiales de comunicación adecuados a sus contextos socioculturales y territoriales.

Estrategia a mediano plazo

Tras reducir la pobreza extrema mediante la garantía del derecho al Mínimo Vital y el avance progresivo de las transferencias monetarias, comenzando por los grupos de atención prioritaria, las estrategias de mediano plazo escalarán estas bases hacia un modelo de justicia y cohesión social. Se buscará expandir las coberturas a través de políticas transversales que impulsen el derecho al Mínimo Vital y fortalezcan los avances del desarrollo social en todo el territorio, para disminuir la desigualdad y construir una ciudad libre de pobreza, inclusiva y con garantía de derechos:

1. **Consolidar el modelo de bienestar redistributivo** del Desarrollo social, con políticas universales, transversales y participativas; incluyendo la ampliación de cobertura a población de otros grupos etarios y de atención prioritaria, así como los montos de los programas de transferencias monetarias y de los servicios públicos orientados a promover el Desarrollo Social.
2. **Asegurar la inclusión plena de los grupos de atención prioritaria** en la cobertura de las políticas públicas. Se extenderá la cobertura de los programas y acciones sociales orientadas a garantizar los Derechos sociales, a todo el territorio de la Capital con énfasis en los grupos de atención prioritaria.
3. **Reglamentar la Ley del Sistema Público de Cuidados**, para coordinar y regular la participación de las entidades, dependencias y actores, asegurando que la ciudad, sus servicios y espacios públicos estén diseñados para sostener la vida en común y la cohesión social.
4. **Implementar el Programa Especial de Bienestar y Cuidados**. Priorizar la cobertura total del programa a todas las infancias que habitan en hogares que viven en pobreza y

desigualdad, desde los primeros años de vida; con la finalidad de garantizar que cuenten con las condiciones necesarias para su desarrollo social y florecimiento humano.

5. Consolidar un sistema interinstitucional y ciudadano de comunicación democrática que asegure el flujo transparente, accesible y oportuno de información pública, promoviendo la corresponsabilidad entre instituciones y comunidades en la generación, gestión y uso de la información para el bienestar colectivo.

Estrategia de largo plazo

Las estrategias a largo plazo están orientadas a transformar de manera estructural las condiciones sociales, económicas y territoriales de la ciudad; a partir de un enfoque de justicia redistributiva y responsabilidad compartida en la cual se prioriza la institucionalización de derechos universales, la igualdad sustantiva y el acceso equitativo al territorio, con miras a garantizar el bienestar sostenido de las futuras generaciones:

1. **Garantizar la protección económica de todos los ciudadanos**. El Mínimo Vital, será un derecho que podrán ejercer todas las personas que habitan la Capital.
2. **Consolidar una sociedad con igualdad sustantiva, cohesión social**. Promover e impulsar la participación comunitaria en los asuntos de la Ciudad de México y ampliar la cobertura de las políticas, programas y acciones sociales a todo el territorio de la Capital, con la finalidad de garantizar el Derecho a la Ciudad a todos sus habitantes.
3. **Consolidar el Sistema General de Bienestar**. Para garantizar la justicia social y redistributiva como el cimiento de la vida colectiva y el florecimiento humano, priorizando la dignidad, la equidad y el bienestar comunitario, en la Ciudad de México.
4. **Instituir una cultura social de comunicación compartida** que reconozca la información y el conocimiento como bienes comunes, promoviendo la deliberación pública, la cohesión social y la construcción de ciudadanía activa para el florecimiento humano y colectivo

Estrategias, políticas, programas, proyectos y acciones

CUADRO 6. CIUDAD IGUALITARIA Y DE FLORECIMIENTO HUMANO

Políticas redistributivas para garantizar el Mínimo Vital de las personas y hogares, a través de transferencias monetarias	
Instrumentos, Proyectos y Acciones	
Corto plazo	Ampliación de la cobertura de las políticas de transferencias directas para las personas de 57 a 59 años.
Mediano plazo	Ampliación de montos y cobertura de los programas de transferencias monetarias para incluir a otros grupos etarios y de atención prioritaria.
Largo plazo	El Mínimo Vital será un Derecho al que podrán acceder todas las personas que habitan en la Capital.
Institución(es) Responsable(s)	SEBIEN, Secretaría de Administración y Finanzas, DIF, SALUD, SEMUJERES, CULTURA
Impulso del Desarrollo social incluyente, a través de la promoción, protección y garantía de derechos	
Instrumentos, Proyectos y Acciones	
Corto plazo	Implementación de programas de atención médica integral, prevención de la violencia y fortalecimiento de redes locales, para mejorar el bienestar, la autonomía económica y la cohesión social en comunidades y grupos de atención prioritaria.
Mediano plazo	Se extenderá la cobertura de los programas y acciones sociales orientadas a garantizar los Derechos sociales, a todo el territorio de la Capital con énfasis en los grupos de atención prioritaria.
Largo plazo	- Promover e impulsar la participación comunitaria en los asuntos de la Ciudad de México. - Ampliar la cobertura de las políticas, programas y acciones de Desarrollo social a todo el territorio de la Capital.
Institución(es) Responsable(s)	SEBIEN, Secretaría de Administración y Finanzas, DIF, SESALUD, SEMUJERES, SECULTURA.
Consolidación del Sistema General de Bienestar	
Instrumentos, Proyectos y Acciones	
Corto plazo	Crear el Programa Especial de Bienestar y Cuidados, como eje articulador de la política social y de cuidados, en apego con la Ley del Derecho al Bienestar y a la Igualdad Social de la Ciudad de México; la cual, se sostiene sobre la Ley del Sistema Público de Cuidados.
Mediano plazo	- Reglamentar la Ley del Sistema Público de Cuidados, para coordinar y regular la participación de las entidades, dependencias y actores. - Implementar el Programa Especial de Bienestar y Cuidados.
Largo plazo	Consolidar el Sistema General de Bienestar. Para garantizar la justicia social y redistributiva como el cimiento de la vida colectiva y el florecimiento humano
Institución(es) Responsable(s)	SEBIEN, Secretaría de Administración y Finanzas, DIF, SALUD, SEMUJERES, CULTURA.

Fuente: IPDP (2025) con base en el Censo de Población y Vivienda (INEGI, 2020); Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) (INEGI, 2022); Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), población de 15 años y más de edad (INEGI, 2024); y Programa Provisional de Gobierno de la CDMX (2025).

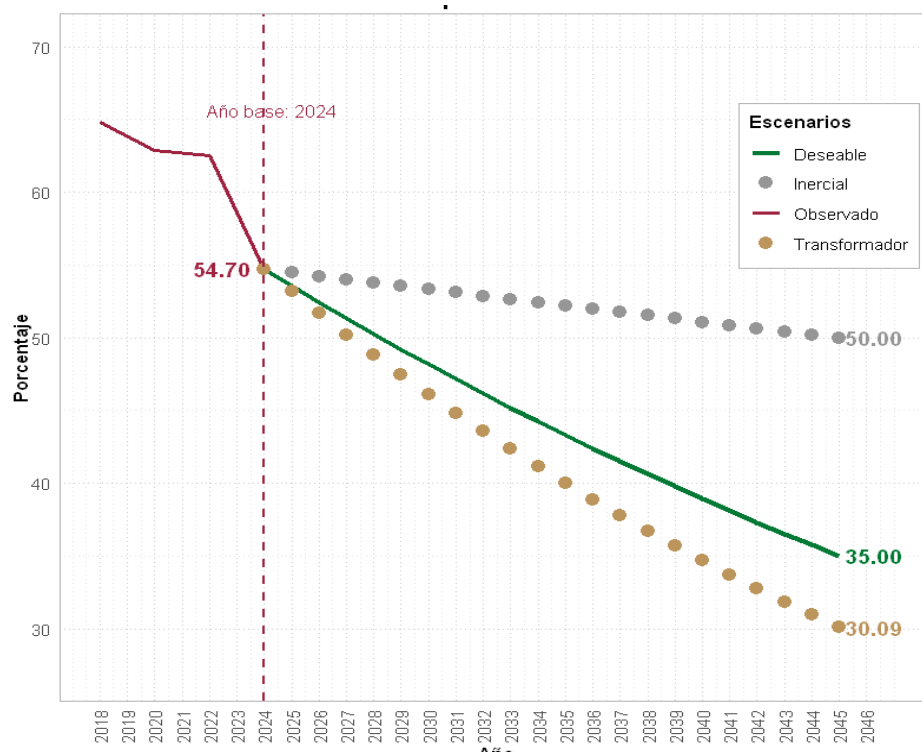
Metas e indicadores de seguimiento

CUADRO 7.
METAS E INDICADORES PARA UNA CIUDAD IGUALITARIA Y DE FLORECIMIENTO HUMANO

POBREZA Y DESIGUALDAD

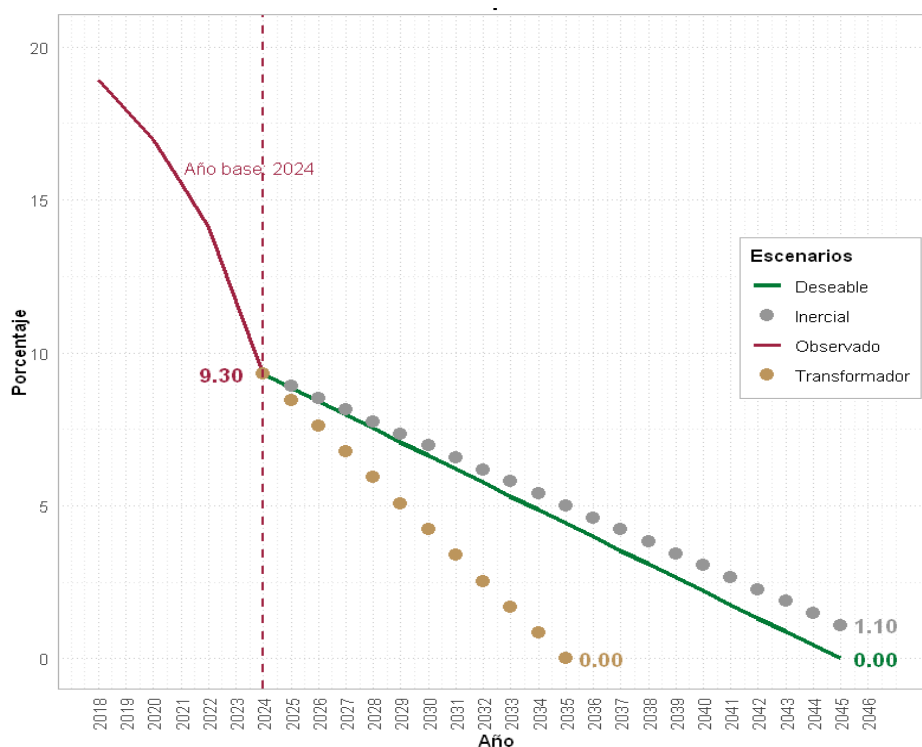
Indicador Población en situación de pobreza multidimensional					
Descripción	Mide el porcentaje de la población que vive en situación de: Pobreza multidimensional; Necesidades Básicas Insatisfechas; Pobreza de Ingresos; Pobreza de Tiempo.				
Fuente	EVALÚA, 2025				
Frecuencia	Año base	Línea base	Metas		
			Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Bienal	2024	54.7	54.70	48.15	35.00
Indicador Población en situación de pobreza extrema					
Descripción	Mide el porcentaje de la población en situación condición de pobreza extrema multidimensional				
Fuente	INEGI, ENIGH, ENOE, 2024				
Frecuencia	Año base	Línea base	Metas		
			Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Bienal	2024	9.30	6.64	4.43	0
Indicador Pobreza de tiempo					
Descripción	Porcentaje de población que vive con carencia de tiempo libre				
Fuente	EVALÚA, 2025				
Frecuencia	Año base	Línea base	Metas		
			Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Bienal	2024	57.10	52.41	48.51	40.70
Indicador Pobreza de ingresos					
Descripción	Porcentaje de la población que no puede cubrir el costo de la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales.				
Fuente	EVALÚA, 2025				
Frecuencia	Año base	Línea base	Metas		
			Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Bienal	2024	36.50	33.13	30.57	26.01

GRÁFICA 4. POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA TOTAL MULTIDIMENSIONAL



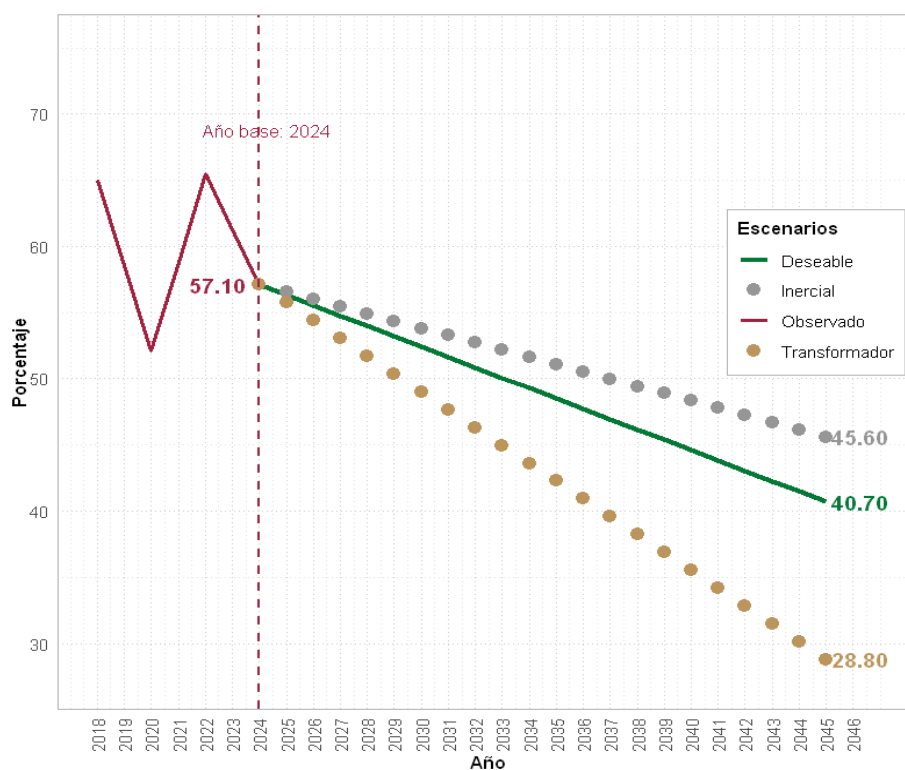
Fuente: IPDP (2025) con base en EVALÚA CDMX. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) del INEGI.

GRÁFICA 5. POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA EXTREMA



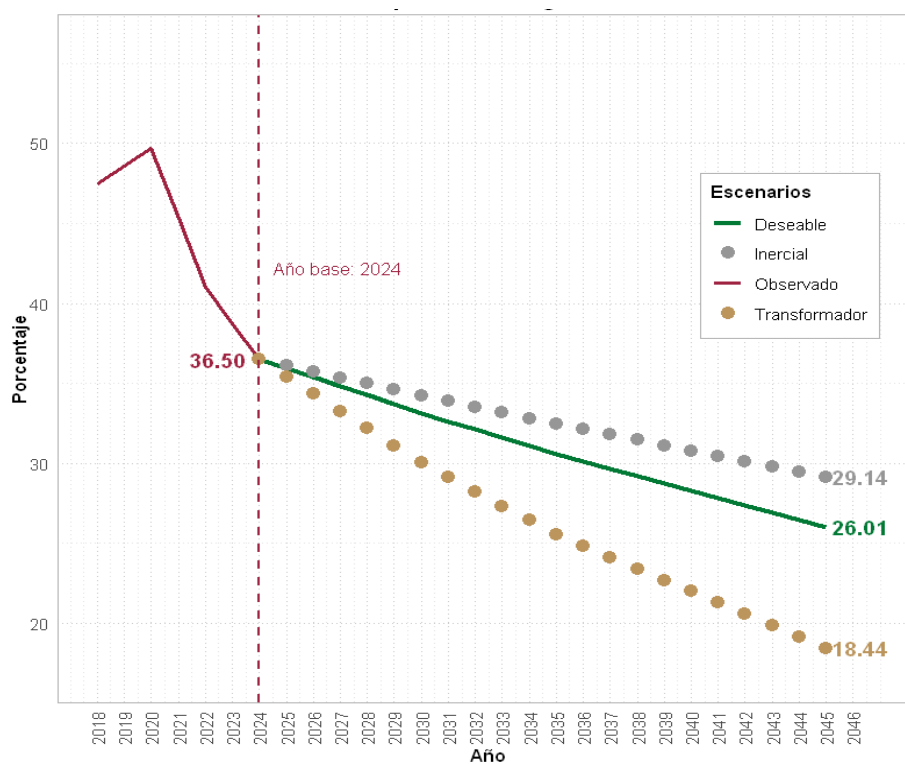
Fuente: IPDP (2025) con base en EVALÚA CDMX. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) del INEGI.

GRÁFICA 6. POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA POR TIEMPO



Fuente: IPDP (2025) con base en EVALÚA CDMX con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) del INEGI.

GRÁFICA 7. POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA DE INGRESOS



Fuente: IPDP (2025) con base en EVALÚA CDMX. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) del INEGI..

Responsabilidades y coordinación interinstitucional

Con el propósito de consolidar un Sistema General de Bienestar y cumplir con las estrategias para garantizar el bienestar y el florecimiento humano de las personas que habitan en la Ciudad, conforme a las atribuciones que tiene SEBIEN, le corresponderá encabezar las actividades para fortalecer la política social de combate de la pobreza y reducción de las desigualdades..

Para lograr su cometido, la SEBIEN podrá apoyarse en el trabajo del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), Ciudad de México, el cual se ha encargado de la política social encaminada en el bienestar de las familias, con especial énfasis en el bienestar de las infancias.

En aras de la igualdad sustantiva y el combate a las desigualdades de género, se recomienda el trabajo coordinado entre SEBIEN, SEMUJERES y CULTURA, con el fin de instaurar las estrategias que logren reducir las brechas de género y aminorar el peso de las interseccionalidades que minan el desarrollo y el bienestar de las mujeres.

En lo que concierne a la garantía del Mínimo Vital, los programas de transferencias directas atenderán este derecho en el plano de los ingresos, se recomienda la estrecha coordinación con la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, para que facilite las partidas presupuestarias necesarias para cumplir con estas acciones que ayudarán a erradicar la pobreza extrema y aminorar el efecto del resto de manifestaciones de la pobreza y la desigualdad.

De igual manera, la consolidación del eje de comunicación e información compartida requerirá una coordinación transversal entre SEBIEN, CULTURA, ADIP y SEPI, con el propósito de generar mecanismos de información accesible, incluyente y culturalmente adecuada. Esta coordinación deberá asegurar que la población prioritaria cuente con canales de información que promuevan su participación activa, el acceso equitativo a los programas sociales y el fortalecimiento de las redes comunitarias de bienestar.