

CONSEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social



Informe de pobreza y evaluación

Distrito Federal

2012-2013



COEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

**Informe
de pobreza
y evaluación**

Distrito Federal

2012-2013

Informe de pobreza y evaluación. Distrito Federal, 2012-2013

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Boulevard Adolfo López Mateos 160
Colonia San Ángel Inn
CP 01060
Delegación Álvaro Obregón
México, DF
Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Informe de pobreza y evaluación. Distrito Federal, 2012-2013*. México, DF: CONEVAL, 2013.

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

INVESTIGADORES ACADÉMICOS 2010-2014

María del Rosario Cárdenas Elizalde
Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres
El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí
Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Occidente

Salomón Nahmad Sittón
Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

John Scott Andretta
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis
Universidad Iberoamericana

SECRETARÍA EJECUTIVA

Gonzalo Hernández Licona
Secretario Ejecutivo

Edgar A. Martínez Mendoza
Director General Adjunto de Coordinación

Ricardo C. Aparicio Jiménez
Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Thania Paola de la Garza Navarrete
Directora General Adjunta de Evaluación

Daniel Gutiérrez Cruz
Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES Equipo técnico

Edgar A. Martínez Mendoza
Cristina Hayde Pérez González
Clara I. Schettino Bustamante
Analuisa Guerra Briones

CONTENIDO

GLOSARIO	7
INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO 1. LA POBREZA EN EL DISTRITO FEDERAL, 2012	15
CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN EL DISTRITO FEDERAL, 2010-2012	17
CAPÍTULO 3. EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES Y DEL BIENESTAR ECONÓMICO EN EL DISTRITO FEDERAL	20
Evolución de las carencias sociales en la entidad, 2008-2012	21
Análisis del bienestar económico, 2008-2012	30
CAPÍTULO 4. POBREZA POR DELEGACIONES, 2010	33
Pobreza extrema a nivel delegación 2010	37
CAPÍTULO 5. PERFIL DE LAS DELEGACIONES CONSIDERADOS EN LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE	41
CAPÍTULO 6. LA DESIGUALDAD POR INGRESO EN EL DISTRITO FEDERAL, 2008-2012	45
Ingreso corriente total per cápita (ICTPC)	45
Coeficiente de Gini	47
CAPÍTULO 7. ÍNDICE DE LA TENDENCIA LABORAL DE LA POBREZA QUE RECUPERA LOS INGRESOS POR INTERVALOS DE SALARIO (ITLP-IS), 2010-2013	50
CAPÍTULO 8. REZAGO SOCIAL, 2010	54

CAPÍTULO 9.	
DIAGNÓSTICO DEL AVANCE EN MONITOREO Y EVALUACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL, 2013	62
Elementos de monitoreo y evaluación identificados en el estado: el deber ser y la práctica	64
Comparativo 2011-2013	71
Conclusiones	73
Oportunidades de mejora	74
CAPÍTULO 10.	
INVENTARIO CONEVAL DE PROGRAMAS Y ACCIONES ESTATALES DE DESARROLLO SOCIAL 2011	76
CAPÍTULO 11.	
ACCIONES DEL CONEVAL CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DEL DISTRITO FEDERAL	81
ANEXO METODOLÓGICO DE LA MEDICIÓN DE POBREZA	87
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	91

 GLOSARIO

Actividades. En la Metodología de Marco Lógico se refiere a las principales acciones emprendidas mediante las cuales se movilizan los insumos para generar los bienes o servicios que produce o entrega el programa.

Adecuado. Criterio para la elección de indicadores que consiste en proveer suficientes bases para medir. Un indicador no debe ser ni tan indirecto ni tan abstracto que convierta en una tarea complicada y problemática la estimación del desempeño.

Ámbito de desempeño. Aspectos del proceso que deben ser medidos en cada nivel de objetivo.

Aportación marginal. Criterio para la elección de indicadores que consiste en que, en caso de que exista más de un indicador para medir el desempeño en determinado nivel de objetivo, el indicador debe proveer información adicional en comparación con los otros indicadores propuestos.

Calidad. Dimensión de indicadores que busca evaluar atributos de los bienes o servicios producidos por el programa respecto a normas o referencias externas.

Claro. Criterio para la elección de indicadores basado en la precisión y la claridad. El indicador debe ser tan directo e inequívoco como sea posible, es decir, entendible.

Componente de análisis. Categorías de los elementos de análisis del diagnóstico, en las que se separa la información obtenida por el CONEVAL mediante la búsqueda de información. De acuerdo con el documento, se tienen dos componentes de análisis:

el deber ser en monitoreo y evaluación, y las prácticas de monitoreo y evaluación.

Criterio. Parámetro para calificar las características específicas de la información identificada en cada una de las variables del estudio. Los criterios se usan para determinar el valor ordinal de las variables. De acuerdo con las características identificadas en la información, el valor de la variable puede ser de 0 a 4, mientras más características se identifiquen mayor es el valor ordinal de la variable.

Criterios de elegibilidad. Características socioeconómicas o geográficas que debe tener una persona para que sea elegible y pueda recibir los beneficios de una intervención pública.

Eficacia. Dimensión de indicadores que mide el nivel de cumplimiento de los objetivos.

Eficiencia. Dimensión de indicadores que mide qué tan bien se han utilizado los recursos en la producción de los resultados.

Elemento de análisis. Cada uno de los temas que se analizan en el diagnóstico para conocer el avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas. En total se examinan ocho elementos de análisis y uno de ellos cuenta con siete subtemas.

Entidades federativas. Los estados de la Federación y el Distrito Federal.

Evaluación. Análisis sistemático y objetivo de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro

de sus objetivos y metas, así como eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Frecuencia de medición. Periodicidad con la cual es calculado un indicador.

Fórmula de cálculo. Expresión algebraica del indicador en la que se establece la metodología para calcularlo.

Indicadores de gestión. Herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar a manera de indicios y señales aspectos relacionados con la gestión de una intervención pública, tales como la entrega de bienes y servicios a la población y procesos.

Indicadores de resultados. Herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar a manera de indicios y señales el resultado o cambio en las condiciones de vida de la población derivados de la implementación de una intervención pública.

Información oficial y pública disponible. Documento probatorio que debe ser emitido y autorizado por una instancia competente y debe encontrarse disponible en medios electrónicos o impresos; o bien, que el documento no sea información protegida, es decir, que el ciudadano pueda acceder a ella mediante una solicitud formal al instituto de transparencia correspondiente.

Instrumento normativo. Cualquier norma, ordenamiento o documento que genera obligaciones o acciones para los servidores públicos, los ciudadanos/particulares, las unidades administrativas o las instituciones.

Intervención pública. Cualquier tipo de acción llevada a cabo por la administración pública caracterizada por ser un con-

junto de bienes y servicios articulados entre sí y vinculados al logro de un objetivo, ya sea un proyecto, programa, estrategia y política pública.

Línea base. Valor del indicador que se establece como punto de partida para evaluarlo y darle seguimiento.

Línea de Bienestar. Suma de los costos de la canasta alimentaria y no alimentaria; permite identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades básicas, aun si hiciera uso de todo su ingreso.

Línea de Bienestar Mínimo. Equivale al costo de la canasta alimentaria; permite identificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no puede adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada.

Matriz de Marco Lógico o Matriz de Indicadores. Resumen de un programa en una estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, las metas, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos.

Meta. Objetivo cuantitativo que se compromete alcanzar en un periodo determinado.

Metodología de Marco Lógico. Herramienta de planeación estratégica basada en la estructuración y solución de problemas que permite organizar de manera sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos; evaluar el avance

en la consecución de éstos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas. Esta metodología facilita el proceso de conceptualización y diseño de programas y fortalece la vinculación de la planeación con la programación.

Monitoreo. Proceso continuo que usa la recolección sistemática de información, tal como indicadores, estudios, diagnósticos, entre otra, para orientar a los servidores públicos acerca de los avances en el logro de objetivos de una intervención pública respecto a los resultados esperados.

Padrón de beneficiarios. Relación oficial de las personas, instituciones, organismos, entre otros, según corresponda, que reciben beneficios de una intervención pública y cuyo perfil socioeconómico se establece en la normativa correspondiente.

Población objetivo. Población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normativa.

Población potencial. Población total que presenta la necesidad o el problema que justifica la existencia del programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

Población atendida. Población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.

Pobreza. Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios

que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

Pobreza extrema. Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la Línea de Bienestar Mínimo. Quien está en esta situación, dispone de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicara completo a la adquisición de alimentos, no podría obtener los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

Pobreza moderada. Persona que siendo pobre, no es pobre extrema. La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema.

Reglas de operación. Conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

Sistema de Evaluación del Desempeño. Conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas de acuerdo con los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, y con base en indicadores estratégicos y de gestión que hagan posible conocer el impacto social de los programas y los proyectos.

Unidad de medida. Magnitud de referencia que permite cuantificar y comparar elementos de la misma especie.

Variable de análisis. Aspectos específicos de los elementos de análisis de los cuales se realizó la búsqueda de información

y que fueron usados para determinar el avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas. De acuerdo con esto, un elemento de análisis puede tener una o más variables según el número de aspectos que se busque conocer y analizar de él. Cada variable es ordinal y toma valores de 0 a 4, donde 0 significa que no se encontró información oficial y pública disponible al respecto, y 4, que el estado sí cuenta con el tipo de información que se busca.

Vulnerables por carencias sociales. Población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la Línea de Bienestar.

Vulnerables por ingresos. Población que no presenta carencias sociales, pero cuyo ingreso es inferior o igual a la Línea de Bienestar.

Zonas rurales. Localidades menores de 2,500 habitantes (de acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza).

Zonas urbanas. Localidades con 2,500 y más habitantes (de acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza).

INTRODUCCIÓN

La Ley General de Desarrollo Social (LGDS)¹ señala entre las atribuciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) el establecer los Lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, y garantizar su transparencia, objetividad y rigor técnico. Estos estudios deberán realizarse cada dos años en el ámbito estatal y cada cinco en el municipal.

De igual forma, el decreto por el que se regula esta institución² determina su actuación, en su caso, como órgano de consulta y asesoría en materia de evaluación de programas sociales y medición de pobreza con las autoridades estatales y municipales, y su facultad de concretar acuerdos y convenios con ellas.

Con base en lo anterior, y con el propósito de contar con información que retroalimente la toma de decisiones de política pública, el CONEVAL ha desarrollado estudios de pobreza y rezago social con una desagregación nacional, estatal, municipal, por localidad y área geoestadística básica (AGEB). Además, ha colaborado con los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal para apoyar la institucionalización del monitoreo y la evaluación de la política y los programas estatales de desarrollo social, con lo cual se han logrado avances importantes en el uso de estas herramientas para mejorar las políticas públicas.

Este documento contiene la información de pobreza y de otros indicadores de desarrollo social estimados para el estado de Distrito Federal. Asimismo, da cuenta de los avances en monitoreo y evaluación de la entidad federativa y las acciones emprendidas en la materia. Su objetivo es, por un lado, mostrar las cifras de pobreza más recientes (2012) calculadas por el CONEVAL; se debe señalar que la información presentada incorpora la conciliación demográfica efectuada por el Consejo Nacional de Población, la cual consiste en el ajuste de la población nacional (así como sus estados, municipios y localidades) con base en la información recabada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) en el Censo de Población y Vivienda 2010. Por tanto, debe tomarse en cuenta la actualización de las cifras de pobreza y sus indicadores

¹ *Diario Oficial de la Federación*, 20 de enero de 2004.

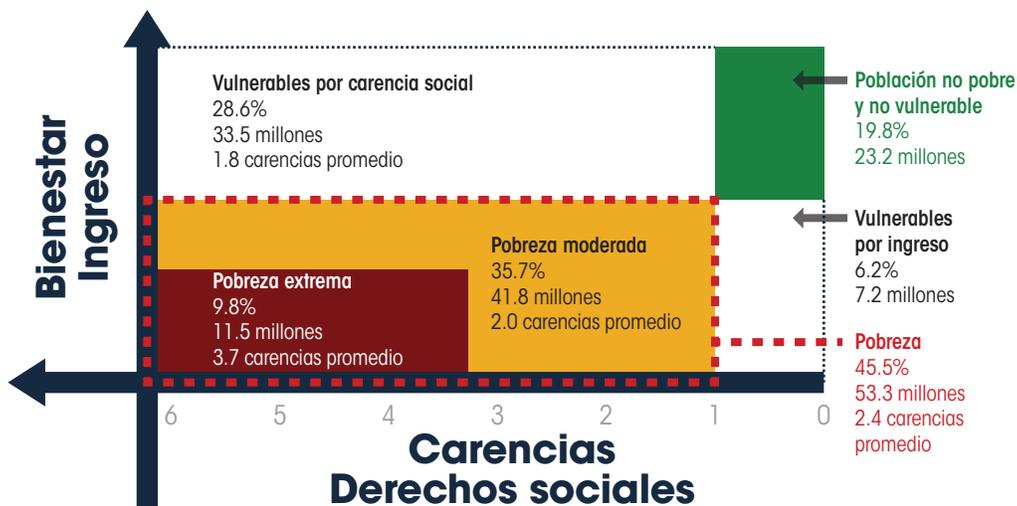
² *Diario Oficial de la Federación*, 24 de agosto de 2005.

mediante este ejercicio de conciliación al momento de llevar a cabo comparaciones con los datos obtenidos a partir de informes anteriores.

Por otro lado, se describe la evolución de la pobreza multidimensional observada en el periodo 2008-2012 en Distrito Federal, años para los que existe información en el país. Al respecto, destaca que mientras las cifras de 2010 y 2012 contienen toda la información necesaria para el cálculo de la pobreza, según los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza,³ para las estimaciones de 2008 no se cuenta con el indicador de combustible para cocinar en el hogar y la disponibilidad de chimenea en la cocina para la construcción de la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, pues las encuestas utilizadas para su cálculo no tenían dicha información en aquel año. Por tanto, esta situación también debe considerarse al realizar comparaciones de pobreza en el tiempo.

El CONEVAL desarrolló la metodología para la medición oficial de la pobreza en México tomando en cuenta dos enfoques: el relativo a los derechos sociales, medido a través de los indicadores de carencia social que representan los derechos fundamentales de las personas en materia de desarrollo social, y el enfoque del bienestar económico, medido a través de satisfactores adquiridos a partir de los recursos monetarios de la población y representados por las líneas de bienestar.

Figura 1. Indicadores de pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2012



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2012.

³ Diario Oficial de la Federación, 16 de junio de 2010.

Al unir los enfoques de derechos sociales (carencias sociales) y de bienestar económico (ingreso), es posible determinar a la población en pobreza como se muestra en la figura 1.

El eje vertical representa el bienestar económico y el horizontal, los derechos sociales.

Con base en lo anterior, el CONEVAL estableció las siguientes definiciones:

- Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando presenta al menos una carencia social y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades (su ingreso es inferior al valor de la Línea de Bienestar).
- Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando presenta tres o más carencias sociales y no tiene un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria (su ingreso es inferior al valor de la Línea de Bienestar Mínimo).
- Una persona es vulnerable por carencias sociales si presenta una o más carencias sociales, pero tiene un ingreso superior a la Línea de Bienestar.
- Una persona es vulnerable por ingresos si no presenta carencias sociales, pero su ingreso es inferior o igual a la Línea de Bienestar.
- Una persona no es pobre ni vulnerable si su ingreso es superior a la Línea de Bienestar y no tiene carencias sociales.

El total de población en pobreza equivale a la suma de la población en pobreza extrema y pobreza moderada. De igual forma, el total de la población en situación de pobreza a nivel nacional corresponde a la suma de la población en situación de pobreza en las 32 entidades federativas, y el total de la población en pobreza en cada entidad representa la suma de la población en pobreza de cada uno de sus municipios.

De acuerdo con lo anterior, en 2012 la población en pobreza a nivel nacional fue de 53.3 millones de personas y 11.5 millones en pobreza extrema, lo que constituyó 45.5 y 9.8 por ciento del total de la población, respectivamente.

Asimismo, la población vulnerable por carencias sociales representó 28.6 por ciento de la población (33.5 millones de personas) y la población vulnerable por ingresos, 6.2 por ciento (7.2 millones de personas). Finalmente, la población no pobre y no vulnerable significó 19.8 por ciento de los mexicanos (23.2 millones de personas).

Cuadro 1. Población en pobreza, según entidad federativa, 2010-2012

Entidad federativa	Miles de personas	
	2010	2012
Aguascalientes	456.8	467.6
Baja California	1,019.8	1,010.1
Baja California Sur	203.0	211.3
Campeche	425.3	387.9
Coahuila	775.9	799.3
Colima	230.3	237.2
Chiapas	3,866.3	3,782.3
Chihuahua	1,371.6	1,272.7
Distrito Federal	2,537.2	2,565.3
Durango	864.2	858.7
Guanajuato	2,703.7	2,525.8
Guerrero	2,330.0	2,442.9
Hidalgo	1,477.1	1,465.9
Jalisco	2,766.7	3,051.0
México	6,712.1	7,328.7
Michoacán	2,424.8	2,447.7
Morelos	782.2	843.5
Nayarit	461.2	553.5
Nuevo León	994.4	1,132.9
Oaxaca	2,596.3	2,434.6
Puebla	3,616.3	3,878.1
Querétaro	767.0	707.4
Quintana Roo	471.7	563.3
San Luis Potosí	1,375.3	1,354.2
Sinaloa	1,048.6	1,055.6
Sonora	905.2	821.3
Tabasco	1,291.6	1,149.4
Tamaulipas	1,301.7	1,315.6
Tlaxcala	719.0	711.9
Veracruz	4,448.0	4,141.8
Yucatán	958.5	996.9
Zacatecas	911.5	835.5
Estados Unidos Mexicanos	52,813.0	53,349.9

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

CAPÍTULO

La pobreza en el Distrito Federal, 2012

1

- Las estimaciones de pobreza que se reportan en este documento toman en cuenta la variable combustible para cocinar y disponibilidad de chimenea en la cocina para la construcción del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda. Esto, de acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de junio de 2010, y con los resultados publicados para ese mismo año. En el anexo se puede consultar la evolución de la pobreza 2008-2012 sin considerar este indicador.

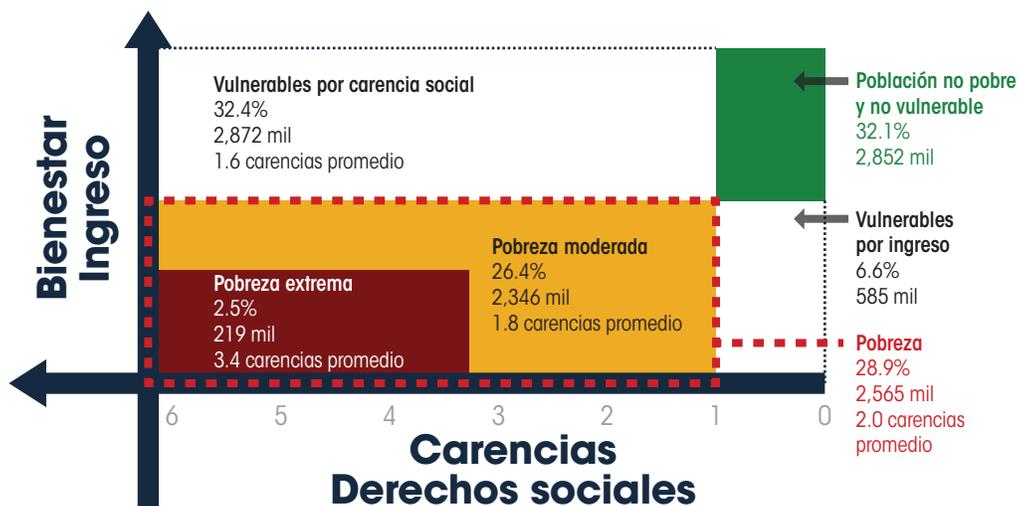
El Distrito Federal, respecto de las 32 entidades, ocupó el lugar 30 en porcentaje de población en pobreza y el 31 en porcentaje de población en pobreza extrema.⁴

En 2012, del total de la población que habitaba en la entidad, 28.9 por ciento se encontraba en situación de pobreza, lo que equivale a aproximadamente 2.6 millones de personas de un total de 8.9 millones, con un promedio de carencias por persona de 2.0.

⁴ El lugar número uno lo ocupa la entidad federativa con el mayor porcentaje de población en pobreza y pobreza extrema, respectivamente.

Asimismo, 2.5 por ciento de la población de la entidad se encontraba en situación de pobreza extrema (219,000 personas), con un promedio de 3.4 carencias por persona. De lo anterior se deriva que el porcentaje de población en pobreza moderada fue de 26.4 (2.3 millones de personas), con un promedio de 1.8 carencias por persona.

Figura 2. Pobreza en Distrito Federal, 2012



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2012.

El porcentaje de población vulnerable por carencias sociales fue de 32.4, lo que representó aproximadamente 2.9 millones de personas, quienes, aun cuando tuvieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades, presentaron una o más carencias sociales; 6.6 por ciento correspondió a la población vulnerable por ingreso, lo que se tradujo en 585,000 personas sin carencias sociales, pero cuyo ingreso fue inferior o igual al ingreso mínimo para cubrir sus necesidades básicas.

Por último, el porcentaje de población no pobre ni vulnerable fue de 32.1, es decir, cerca de 2.9 millones de personas percibieron un ingreso superior al requerido para cubrir sus necesidades y no padecieron ninguna carencia social en 2012.

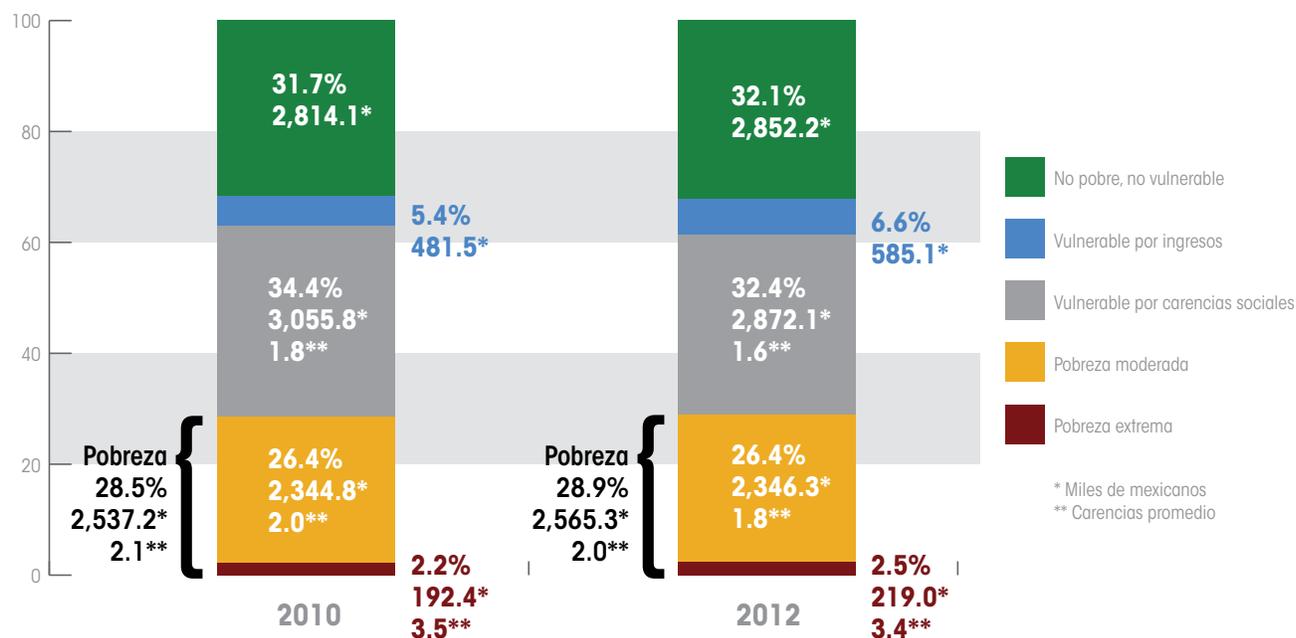
CAPÍTULO

Evolución de la pobreza en el Distrito Federal, 2010-2012

2

Los resultados de la evolución de la pobreza de 2010 a 2012 muestran que ésta pasó de 28.5 a 28.9 por ciento, lo que resultó en un aumento de 28,166 personas en dos años.

En el mismo periodo, el porcentaje de población en pobreza extrema aumentó de 2.2 a 2.5, esto es, 26,648 personas más en esta condición en dos años.

Gráfica 1. Pobreza en el Distrito Federal, 2010-2012

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

El porcentaje de población en pobreza moderada se mantuvo constante en 26.4.

En lo concerniente al porcentaje de la población vulnerable por carencia social, se observó un decremento de 34.4 a 32.4, lo que equivale a 183,664 personas menos en dicha situación. El porcentaje de población vulnerable por ingresos pasó de 5.4 a 6.6, es decir, 103,611 personas más.

La población no pobre ni vulnerable, por su parte, aumentó de 31.7 a 32.1 por ciento, esto es, 38,135 personas más en esta condición.

Por último, la población con al menos una carencia social disminuyó de 62.9 a 61.3 por ciento, lo que implicó un decremento de 155,498 personas; de igual modo, la población con al menos tres carencias sociales bajó, al pasar de 13.4 a 9.2 por ciento, es decir, 380,651 personas menos en esta situación.

El cuadro 2 resume la evolución de la pobreza de 2010 a 2012 en el Distrito Federal.

Cuadro 2. Evolución de la pobreza en el Distrito Federal, 2010-2012

Indicadores	Porcentaje		Miles de personas		Carencias promedio	
	2010	2012	2010	2012	2010	2012
Pobreza						
Población en situación de pobreza	28.5	28.9	2,537.2	2,565.3	2.1	2.0
Población en situación de pobreza moderada	26.4	26.4	2,344.8	2,346.3	2.0	1.8
Población en situación de pobreza extrema	2.2	2.5	192.4	219.0	3.5	3.4
Población vulnerable por carencias sociales	34.4	32.4	3,055.8	2,872.1	1.8	1.6
Población vulnerable por ingresos	5.4	6.6	481.5	585.1	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	31.7	32.1	2,814.1	2,852.2	0.0	0.0
Privación social						
Población con al menos una carencia social	62.9	61.3	5,592.9	5,437.4	1.9	1.8
Población con al menos tres carencias sociales	13.4	9.2	1,194.9	814.2	3.3	3.3

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

En el cuadro 3 se presenta un resumen de los cambios en la pobreza y en sus indicadores.

Cuadro 3. Resumen de la evolución de los indicadores de pobreza del Distrito Federal, 2010-2012

Indicadores	Porcentaje	Miles de personas
Población en situación de pobreza	↑	↑
Población en situación de pobreza moderada	↑	↑
Población en situación de pobreza extrema	↑	↑
Población vulnerable por carencias sociales	↓	↓
Población vulnerable por ingresos	↑	↑
Población no pobre y no vulnerable	↑	↑
Población con al menos una carencia social	↓	↓
Población con al menos tres carencias sociales	↓	↓

Fuente: Elaboración propia con información de la medición de pobreza 2010-2012.

CAPÍTULO

Evolución de las carencias sociales y del bienestar económico en el Distrito Federal

3

La Metodología para la medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL considera dos espacios de análisis: el de los derechos sociales y del bienestar económico.⁵ El primero se refiere a los derechos fundamentales de las personas en materia de desarrollo social y es medido a través de seis indicadores de carencia social: rezago educativo; acceso a los servicios de salud; acceso a la seguridad social; calidad y espacios de la vivienda; acceso a los servicios básicos en la vivienda; y acceso a la alimentación.

El segundo espacio se mide a través de satisfactores que pueden ser adquiridos mediante los recursos monetarios de la población y representados por las líneas de bienestar y bienestar mínimo.

A continuación se presenta la evolución de los indicadores en cada uno de los espacios en 2008, 2010 y 2012 con el propósito de analizar sus cambios en el tiempo, así como la de los indicadores que los componen.

⁵ En el anexo de este documento se ofrece mayor información.

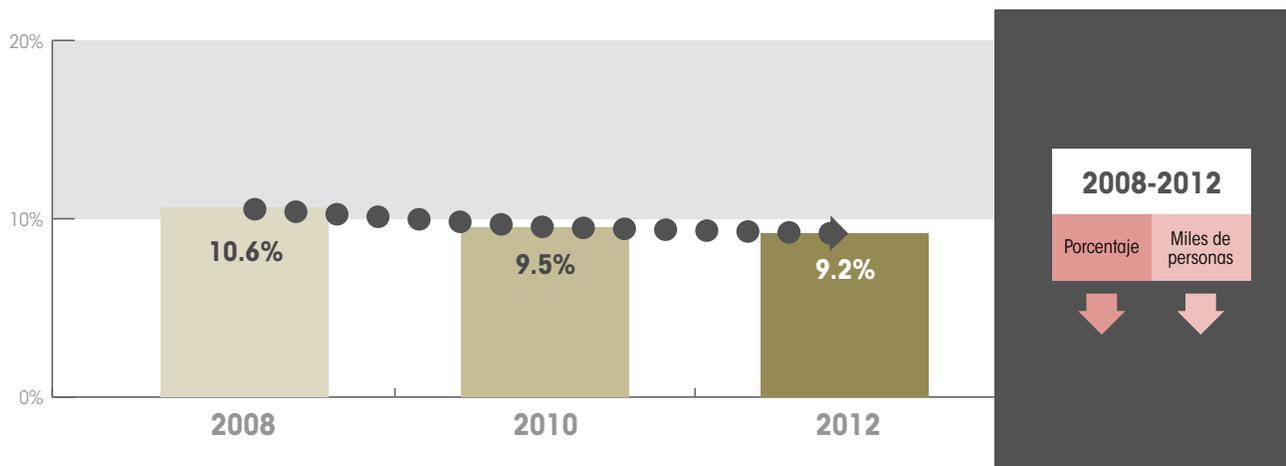
EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES EN LA ENTIDAD, 2008-2012

Rezago educativo

De acuerdo con los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza, se considera en situación de rezago educativo a la población que se encuentra en alguna de las siguientes circunstancias:

- Tiene de tres a quince años, no cuenta con la educación básica obligatoria ni asiste a un centro de educación formal.
- Nació antes de 1982 y no tiene el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa).
- Nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

Gráfica 2. Rezago educativo, Distrito Federal



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con rezago educativo en la entidad ha disminuido 13.2 en los últimos cuatro años, al pasar de 10.6 en 2008 a 9.2 en 2012. En términos absolutos, el número de personas en esta situación se redujo de 2008 a 2012 en 134,481.

Es necesario mencionar que la baja porcentual de la carencia en 2008-2012 es significativa en términos estadísticos, es decir, es altamente probable que esta reducción haya ocurrido y no debido a factores inherentes a la fuente de información o recolección de los datos. Esto coincide con los resultados observados a nivel nacional.

Esta variación se dio, principalmente, gracias a que de la población con rezago educativo, la proporción de población de tres a quince años, la de dieciséis años o más nacida hasta 1981 y la de dieciséis años o más nacida a partir de 1982 descendió 7.5, 4.4 y 1.1 por ciento, respectivamente, de 2010 a 2012 en el Distrito Federal.

Cuadro 4. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador de rezago educativo, 2010-2012

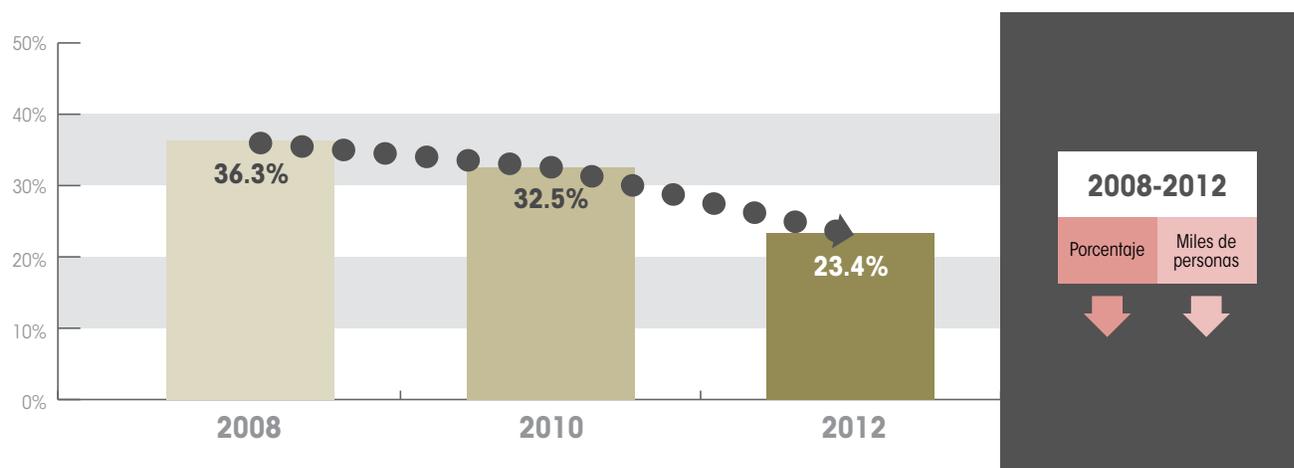
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población de 3 a 15 años	6.7	6.2	125.5	106.4
Población de 16 años o más nacida hasta 1981	11.3	10.8	544.7	506.6
Población de 16 años o más nacida a partir de 1982	9.4	9.3	177.3	200.9

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

Carencia por acceso a los servicios de salud

Se considera que una persona no cuenta con acceso a los servicios de salud cuando no tiene adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los presta, incluyendo el Seguro Popular, las instituciones públicas de seguridad social (IMSS, ISSSTE federal o estatal, Pemex, Ejército o Marina) o los servicios médicos privados.

Gráfica 3. Carencia por acceso a los servicios de salud, Distrito Federal



Fuente: CONEVAL, 2013.

La proporción de población con carencia por acceso a los servicios de salud en el Distrito Federal se redujo de 36.3 a 23.4 por ciento durante 2008-2012, un decremento de 35.5 por ciento de la incidencia de población en esta situación. En cuanto al número de personas carentes, la cifra disminuyó en 1'172,464, al pasar de 3'245,282 en 2008 a 2'072,818 en 2012.

La disminución entre 2008 y 2012 en la entidad es significativa estadísticamente. Este caso es similar al obtenido para la población nacional en el mismo periodo.

Entre estos cambios destaca el acceso de 68.7 por ciento más de la proporción de personas afiliadas al Seguro Popular y el de 6.7 por ciento más de la población inscrita en los servicios de salud del ISSSTE (nacional o estatal) de 2010 a 2012. La afiliación a los servicios de salud de Pemex, Defensa o Marina y a los del IMSS permaneció constante.

Cuadro 5. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador de carencia por acceso a los servicios de salud, 2010-2012

Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población afiliada al Seguro Popular	15.2	26.0	1,352.0	2,304.8
Población afiliada al IMSS	33.7	33.5	2,991.7	2,976.0
Población afiliada al ISSSTE o al ISSSTE estatal	11.9	12.7	1,054.6	1,125.1
Población afiliada a Pemex, Defensa o Marina	1.0	1.0	93.3	85.2
Población afiliada a otros servicios médicos provenientes de su trabajo	2.3	1.6	205.9	139.9
Población afiliada por seguro privado de gastos médicos	1.7	1.1	150.9	94.3
Población afiliada a otras instituciones	1.7	0.9	154.7	76.6

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

Carencia por acceso a la seguridad social

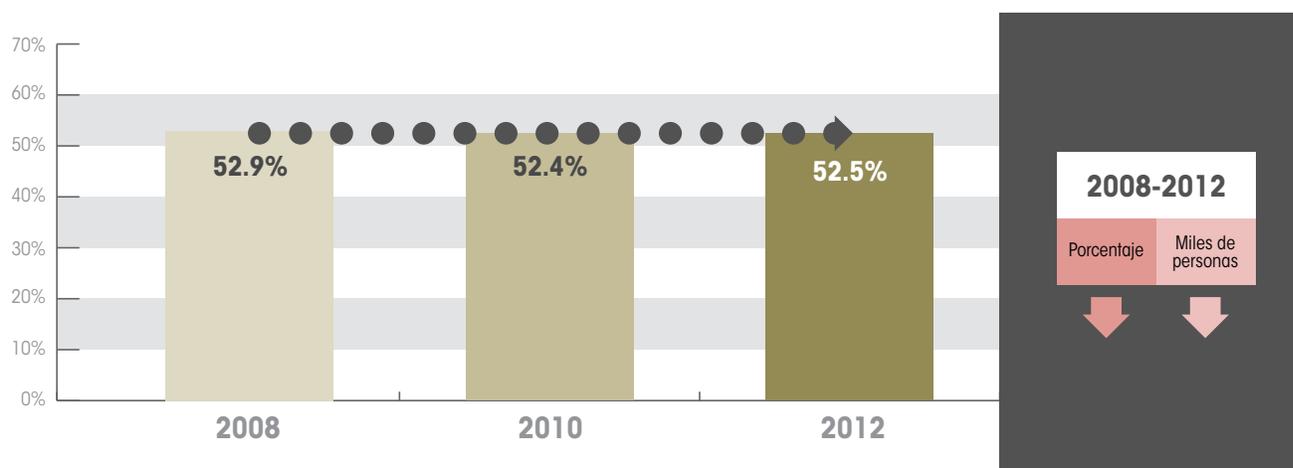
Se consideran carentes por acceso a la seguridad social los individuos que reúnen alguno de los siguientes criterios:

- En cuanto a la población económicamente activa, asalariada, se considera que no tiene carencia en esta dimensión si disfruta, por parte de su trabajo, de las prestaciones establecidas en el artículo 2° de la Ley del Seguro Social (o sus equivalentes en las legislaciones aplicables al apartado B del artículo 123 constitucional).
- Dado el carácter voluntario de la inscripción al sistema por parte de ciertas categorías ocupacionales, en el caso de la población trabajadora

no asalariada o independiente se considera que tiene acceso a la seguridad social cuando dispone de servicios médicos como prestación laboral o por contratación voluntaria al régimen obligatorio del IMSS y, además, cuenta con un sistema de ahorro para el retiro (SAR) o una administradora de fondos para el retiro (Afore).

- Para la población en general, se considera que tiene acceso cuando goce de alguna jubilación o pensión o es familiar de una persona dentro o fuera del hogar con acceso a la seguridad social.
- Para la población en edad de jubilación (sesenta y cinco años o más), se considera que tiene acceso a la seguridad social si es beneficiaria de algún programa social de pensiones para adultos mayores.
- La población que no cumpla con alguno de los criterios mencionados se considera en situación de carencia por acceso a la seguridad social.

Gráfica 4. Carencia por acceso a la seguridad social, Distrito Federal



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social se ha mantenido constante en los últimos cuatro años. En 2012, el número de estas personas fue de 4'660,202, esto es, 52.5 por ciento de la población.

Es importante señalar que el cambio porcentual observado entre 2008 y 2012 no es significativo estadísticamente para el Distrito Federal; por lo tanto, no se puede rechazar que estas diferencias puedan deberse a errores inherentes a la fuente de información, en contraste con lo ocurrido a nivel nacional, en donde el cambio sí es significativo.

En cuanto al comportamiento de este indicador, destaca el incremento de 1.8 por ciento del porcentaje de la población ocupada sin acceso a la seguridad social de 2010 a 2012. Asimismo, la población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social y la población de sesenta y cinco años o más sin acceso a la seguridad social aumentaron en 115,000 y 9,000 personas, respectivamente, en el mismo periodo.

Cuadro 6. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador carencia por acceso a la seguridad social, 2010-2012

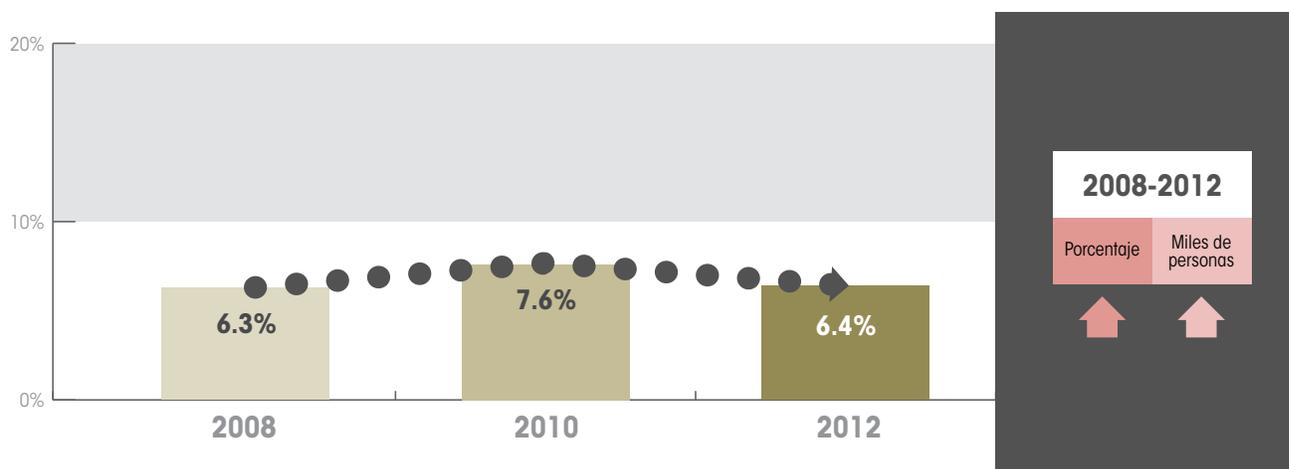
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población ocupada sin acceso a la seguridad social	55.0	56.0	2,191.5	2,082.6
Población no económicamente activa sin acceso a la seguridad social	41.2	40.7	1,010.6	1,126.3
Población de 65 años o más sin acceso a la seguridad social	16.2	16.0	117.6	126.7

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

Carencia por calidad y espacios de la vivienda

Se considera con carencia por calidad y espacios de la vivienda a la población que habita en viviendas con alguna de las siguientes características:

- El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
- El material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos.
- El material de los muros de la vivienda es de embarro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho.
- La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor de 2.5.

Gráfica 5. Carencia por calidad y espacios de la vivienda, Distrito Federal

Fuente: CONEVAL, 2013.

La incidencia de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda aumentó 1.6 por ciento en los últimos cuatro años, al pasar de 6.3 en 2008 a 6.4 en 2012; esto equivale a 6,165 personas en 2012.

El crecimiento de 0.1 puntos porcentuales entre 2008 y 2012 en el Distrito Federal no es estadísticamente significativo, contrario a lo observado a nivel nacional.

En cuanto a los subindicadores que conforman el indicador de calidad y espacios de la vivienda, entre 2010 y 2012 resalta la reducción del cincuenta por ciento de la población que habitaba en viviendas con pisos de tierra en el Distrito Federal. Asimismo, la población en viviendas con techos de material endeble se redujo en casi veinte mil y nueve mil personas, respectivamente, en el mismo periodo.

Cuadro 7. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador de carencia por calidad y espacios en la vivienda, 2010-2012

Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas con pisos de tierra	0.4	0.2	39.5	20.0
Población en viviendas con techos de material endeble	1.3	1.2	118.9	110.2
Población en viviendas con muros de material endeble	0.4	0.5	39.9	41.2
Población en viviendas con hacinamiento	6.3	5.8	558.6	512.7

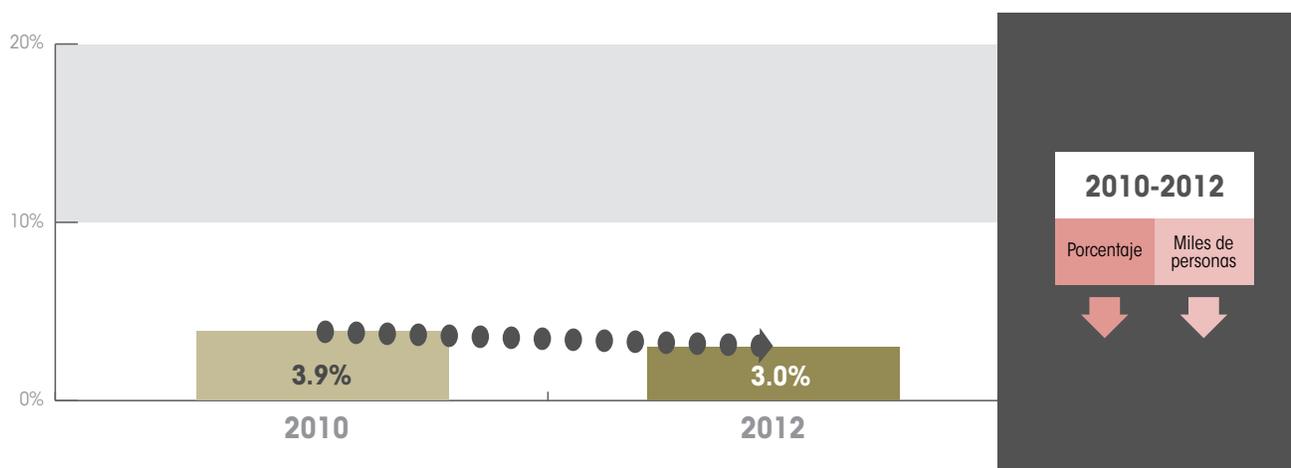
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda

De manera similar al indicador anterior, se considera carente por acceso a los servicios básicos en la vivienda a la población que reside en viviendas con alguna de las siguientes características:

- El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa; o bien, el agua entubada la adquieren por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante.
- No cuentan con servicio de drenaje o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta.
- No disponen de energía eléctrica.
- El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea.

Gráfica 6. Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, Distrito Federal



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de población con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda en la entidad disminuyó de 3.9 a 3.0 de 2010 a 2012. En términos absolutos, ello implica que la población con esta carencia decreció en 78,476 personas.

El cambio porcentual durante 2010-2012 para este indicador no es estadísticamente significativo en el Distrito Federal, caso contrario a lo observado a nivel nacional.

Es necesario recordar que para este indicador sólo hay información disponible para 2010 y 2012, ya que en 2008 no se contó con la información completa para calcular el indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en

la vivienda, según los criterios establecidos en la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza (CONEVAL, 2009). En específico, la variable combustible para cocinar y disponibilidad de chimenea en la cocina, necesaria para la construcción del indicador, fue incorporada a las encuestas de hogares en México a partir de 2010.

De los cuatro subindicadores de la carencia por servicios básicos en la vivienda, resalta la reducción del porcentaje de la población en viviendas sin acceso al agua potable de 28.1. Las incidencias de población en viviendas sin drenaje, sin electricidad y sin combustible se mantuvieron constantes.

Cuadro 8. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador de carencia por servicios básicos en la vivienda, 2010-2012

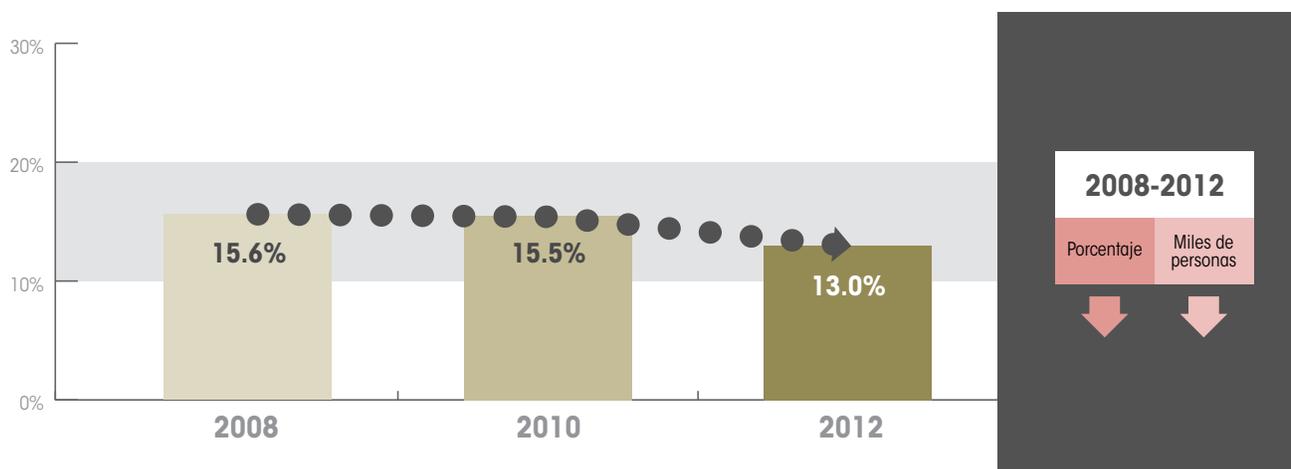
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en viviendas sin acceso al agua	3.2	2.3	288.4	205.7
Población en viviendas sin drenaje	0.6	0.8	53.7	68.3
Población en viviendas sin electricidad	0.1	0.0	6.1	0.0
Población en viviendas sin combustible	0.4	0.4	34.5	34.0

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

Carencia por acceso a la alimentación

Se considera en situación de carencia por acceso a la alimentación a la población en hogares con un grado de inseguridad alimentaria moderado o severo, de acuerdo con la escala de seguridad alimentaria establecida en los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza.

Gráfica 7. Carencia por acceso a la alimentación, Distrito Federal



Fuente: CONEVAL, 2013.

El porcentaje de la carencia por acceso a la alimentación en el Distrito Federal entre 2008 y 2012 bajó en 16.7 por ciento, al pasar de 15.6 a 13.0. En términos absolutos, el número de personas sin acceso a la alimentación en el Distrito Federal se redujo en 232,976 de 2008 a 2012. Al igual que en el ámbito nacional, el cambio fue significativo estadísticamente; sin embargo, mientras que a escala nacional se registró un aumento, en el Distrito Federal se observó una disminución en esta carencia.

En cuanto a los grados de la escala de seguridad alimentaria, destaca que la proporción de personas con seguridad alimentaria presentó un aumento de 1.6 por ciento entre 2010 y 2012 y, en contraste, la incidencia de población con grado de inseguridad alimentaria severo disminuyó de 7.7 a 3.0 por ciento en ese periodo. Asimismo, los grados leve y moderado de inseguridad alimentaria registraron incrementos en sus porcentajes de 9.5 y 26.6, respectivamente.

Cuadro 9. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador de carencia por acceso a la alimentación, 2010-2012

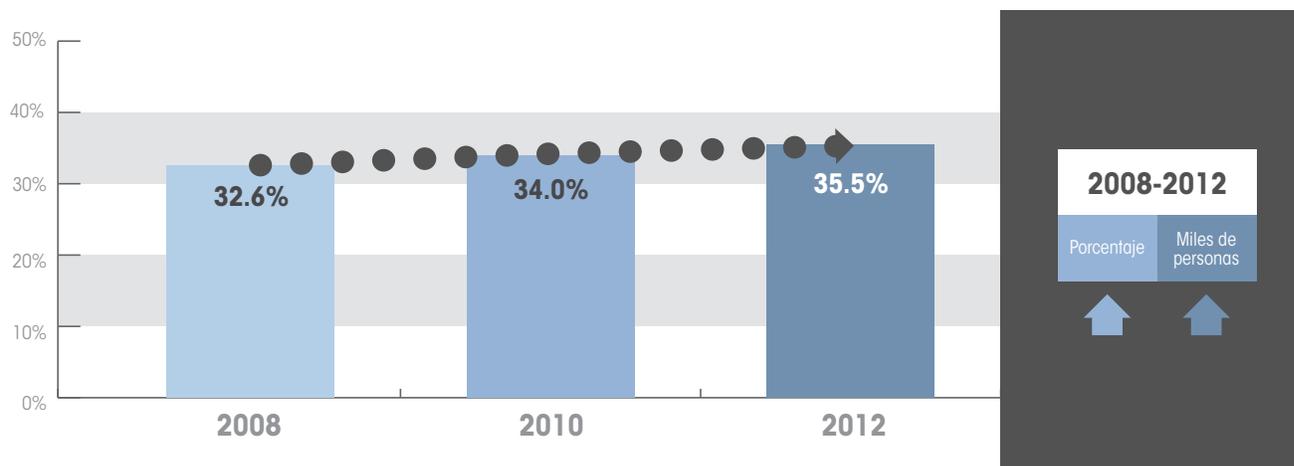
Componentes	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Seguridad alimentaria	70.8	71.9	6,292.3	6,383.2
Grado de inseguridad alimentaria leve	13.7	15.0	1,215.0	1,334.1
Grado de inseguridad alimentaria moderado	7.9	10.0	697.9	890.1
Grado de inseguridad alimentaria severo	7.7	3.0	683.3	267.4

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

ANÁLISIS DEL BIENESTAR ECONÓMICO, 2008-2012

Bienestar

Gráfica 8. Bienestar, Distrito Federal



Fuente: CONEVAL, 2013.

De 2008 a 2012, la proporción de la población en la entidad sin los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas ha crecido en 8.9 por ciento, al pasar de 32.6 a 35.5 la población en esta situación. En términos absolutos, en 2012 casi 3.2 millones de personas se encontraban en esta condición debido al aumento de 235,156 personas en 2008-2012.

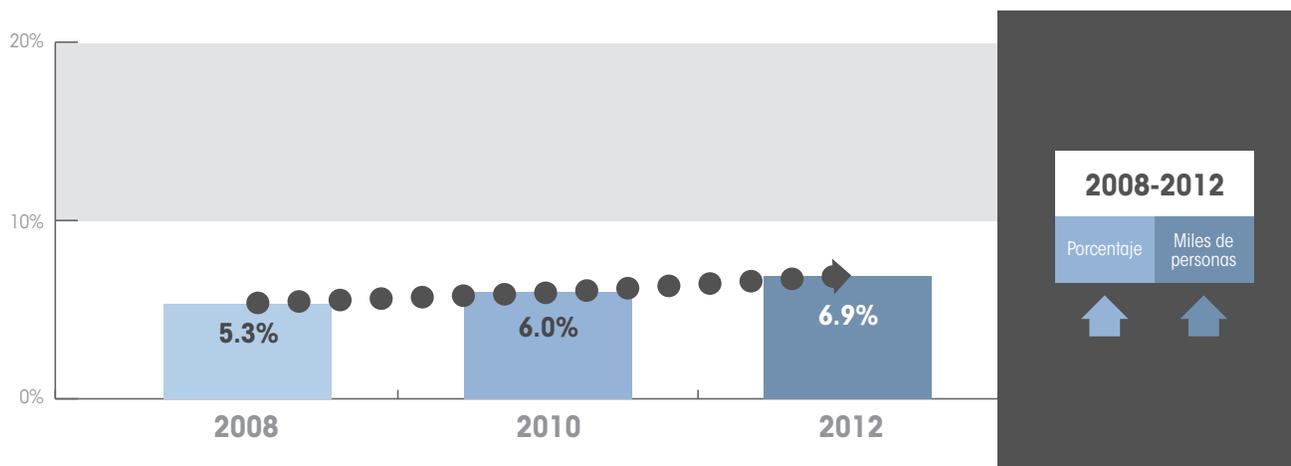
El cambio porcentual durante 2008-2012 en el Distrito Federal no es significativo estadísticamente, caso contrario a lo observado a nivel nacional, donde el incremento de la población con ingresos por debajo de la Línea de Bienestar fue significativo.

Por su parte, el valor mensual per cápita de la Línea de Bienestar para el ámbito urbano pasó de 2,120 a 2,329 pesos de 2010 a 2012 y para el rural, de 1,331 a 1,490. Esto representó un incremento del costo de las necesidades básicas de 9.9 y 11.9 por ciento, respectivamente.⁶

⁶ El valor de las líneas de bienestar se reporta a precios de agosto de 2012.

Bienestar mínimo

Gráfica 9. Bienestar mínimo, Distrito Federal



Fuente: CONEVAL, 2013.

Asimismo, el porcentaje de población con un ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo aumentó de 5.3 a 6.9 por ciento de 2008 a 2012. Ello implicó que 138,213 personas más no contaron con los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas alimentarias.

El crecimiento de 1.6 puntos porcentuales en este indicador entre 2008 y 2012 en el Distrito Federal no fue significativo estadísticamente, caso contrario a lo observado a nivel nacional, donde el aumento sí lo fue para el mismo periodo.

De 2010 a 2012, el valor de la Línea de Bienestar Mínimo para el ámbito urbano pasó de 978 a 1,125 pesos y para el rural, de 684 a 800 pesos. Esto representó un incremento real del costo de la canasta básica alimentaria de 15.0 y 17.0 por ciento, respectivamente.⁷

En el cuadro 10 se presenta la evolución de los indicadores de carencia y de bienestar a nivel nacional y para el Distrito Federal en 2008, 2010 y 2012.

Vale la pena mencionar que el Distrito Federal tiene niveles de carencia inferiores a los observados a escala nacional para casi todos los indicadores principales, en especial el porcentaje de población con ingreso por debajo de

⁷ El valor de las líneas de bienestar se reporta a precios de agosto de 2012.

la Línea de Bienestar y la proporción de población con ingreso por debajo de la Línea de Bienestar Mínimo, los cuales son 65.5 y 31.2 por ciento menores que los registrados en el ámbito nacional. Sin embargo, el porcentaje del indicador de carencia por acceso a los servicios de salud registró un nivel superior al nacional.

Asimismo, destaca que el Distrito Federal haya ocupado el primer lugar en cuanto a menor incidencia en los indicadores de rezago educativo, carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, carencia por acceso a la alimentación y el de población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo.

Cuadro 10. Evolución de los indicadores de carencia social y bienestar en el Distrito Federal, 2008-2012

Indicadores	Porcentaje						Miles de personas					
	Nacional			Distrito Federal			Nacional			Distrito Federal		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Carencias sociales												
Rezago educativo	21.9	20.7	19.2	10.6	9.5	9.2	24,488.1	23,671.6	22,568.4	948.3	847.4	813.9
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	21.5	36.3	32.5	23.4	42,846.0	33,478.4	25,272.7	3,245.3	2,885.4	2,072.8
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	61.2	52.9	52.4	52.5	72,522.6	69,571.8	71,836.5	4,725.6	4,656.6	4,660.2
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	17.7	15.2	13.6	6.3	7.6	6.4	19,743.1	17,382.3	15,900.4	564.2	672.3	570.3
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	n/a	22.9	21.2	n/a	3.9	3.0	n/a	26,263.3	24,881.4	n/a	348.8	270.3
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.8	23.3	15.6	15.5	13.0	24,258.6	28,440.4	27,352.2	1,390.5	1,381.3	1,157.5
Bienestar												
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo	16.8	19.4	20.0	5.3	6.0	6.9	18,691.0	22,225.2	23,514.9	471.8	532.2	610.0
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar	49.0	52.0	51.6	32.6	34.0	35.5	54,690.2	59,558.6	60,578.5	2,915.3	3,018.6	3,150.4

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010 y 2012.

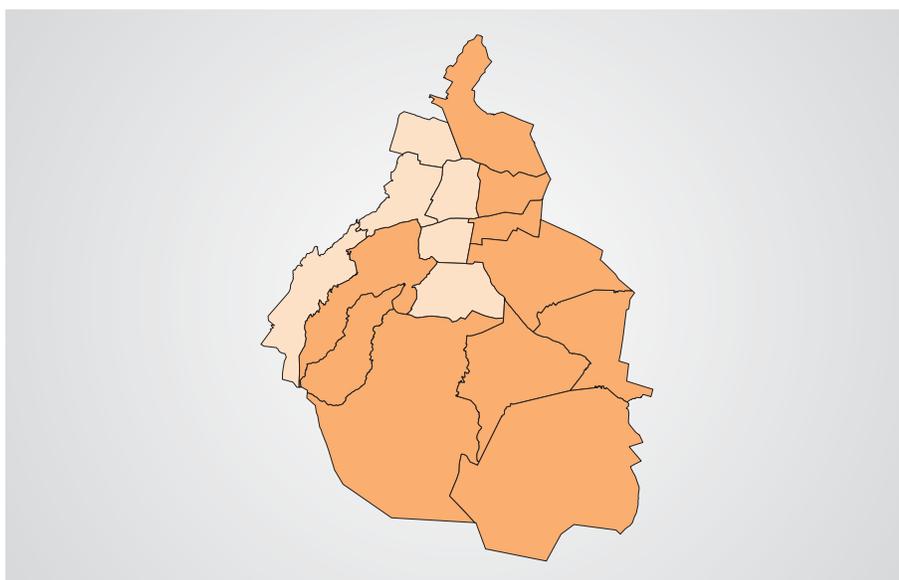
CAPÍTULO

Pobreza por delegaciones, 2010

4

El cálculo de la pobreza para este nivel de desagregación se realiza con base en la información del Censo de Población y Vivienda 2010 y el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2010 (MCS-ENIGH), publicados por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI).

Mapa 1. Porcentaje de población en situación de pobreza en el Distrito Federal, 2010

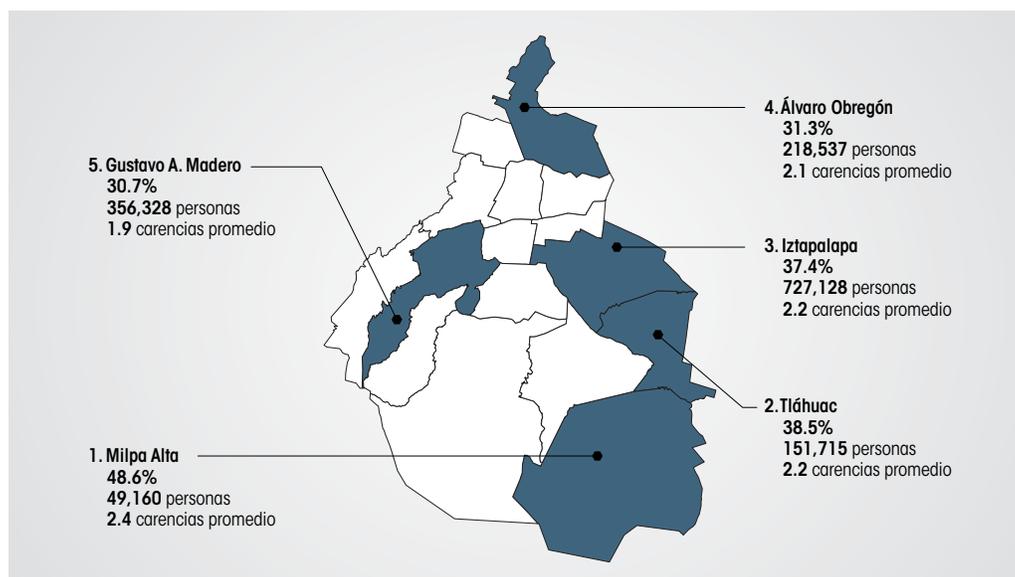


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

El mapa 1 muestra la distribución de las dieciséis delegaciones del Distrito Federal según el porcentaje de población en pobreza en la entidad en 2010.

Las delegaciones con mayor porcentaje de población en pobreza fueron Milpa Alta (48.6), Tláhuac (35.8), Iztapalapa (37.4), Álvaro Obregón (31.3) y Gustavo A. Madero (30.7). En éstas, más de treinta por ciento de la población se encontraba en condición de pobreza. En conjunto, la población pobre residente en estas delegaciones representó 59.5 por ciento del total de la población en pobreza de la entidad.

Mapa 2. Delegaciones con mayor porcentaje de población en situación de pobreza en el Distrito Federal, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

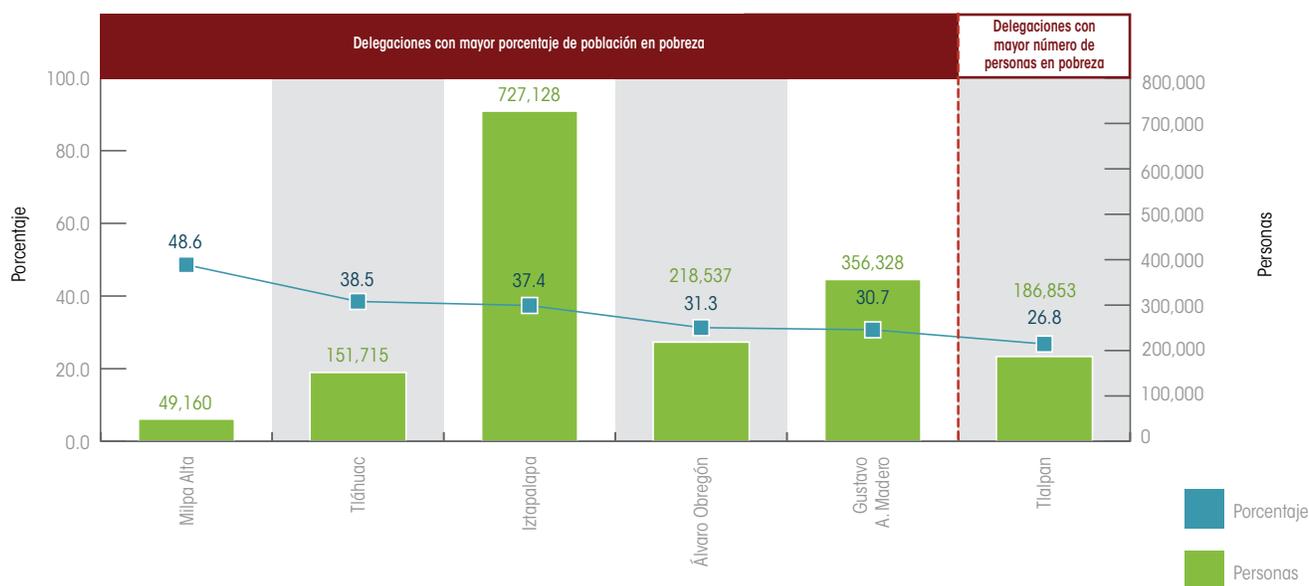
En contraste, las delegaciones Benito Juárez y Miguel Hidalgo se ubicaron dentro de los cinco municipios con menor porcentaje de pobreza en el país.

Por otra parte, las delegaciones que concentraron el mayor número de personas en pobreza fueron Iztapalapa (727,128), Gustavo A. Madero (356,328), Álvaro Obregón (218,537), Tlalpan (186,853) y Tláhuac (151,715), en las cuales se concentró 64.9 por ciento del total de la población en pobreza en el Distrito Federal.

Finalmente, las delegaciones con los menores porcentajes de su población en pobreza fueron Benito Juárez (8.7), Miguel Hidalgo (14.3), Cuajimalpa de Morelos (19.7), Coyoacán (20.0) y Azcapotzalco (20.6).

En el país, en general, los municipios de mayor incidencia de pobreza tienen relativamente poca población en esta situación, en comparación con los de mayor tamaño que poseen relativamente menor porcentaje de pobreza, pero, por la dimensión de su población, es mayor la cantidad de personas pobres. Lo anterior muestra, como se destacó en el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2012, que el reto de abatir la pobreza municipal es doble: reducir la pobreza rural de municipios pequeños y dispersos, así como disminuir la pobreza urbana, que cuenta con mayor peso en volumen poblacional. Vale la pena señalar, no obstante, que por el tamaño de su población, concentrada en relativamente pocas delegaciones, éste no es el caso del Distrito Federal, como se refleja en la gráfica 10, en la que destaca la delegación Iztapalapa, con incidencia de pobreza cercana a cuarenta por ciento y es la de mayor número de personas pobres en la entidad.

Gráfica 10. Delegaciones con mayor porcentaje y mayor número de personas en pobreza, Distrito Federal, 2010

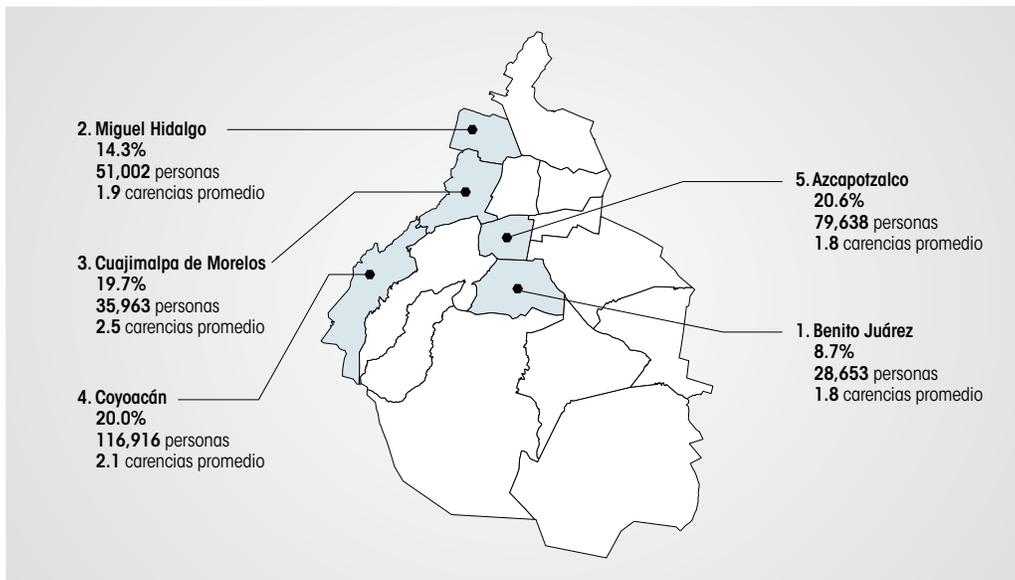


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

La población que habitaba en las cinco delegaciones con menor número de personas en pobreza (233,373) representó 9.2 por ciento del total de la población en esta situación en la entidad. Benito Juárez y Cuajimalpa de Morelos fueron las de menor población pobre. En tanto que en las cinco delegaciones con el menor porcentaje de personas en pobreza se concentró 12.4 por ciento de la población en esta situación de la entidad (312,172 personas), el promedio de incidencia entre ellas fue de 16.7 por ciento. Destaca el caso de Benito

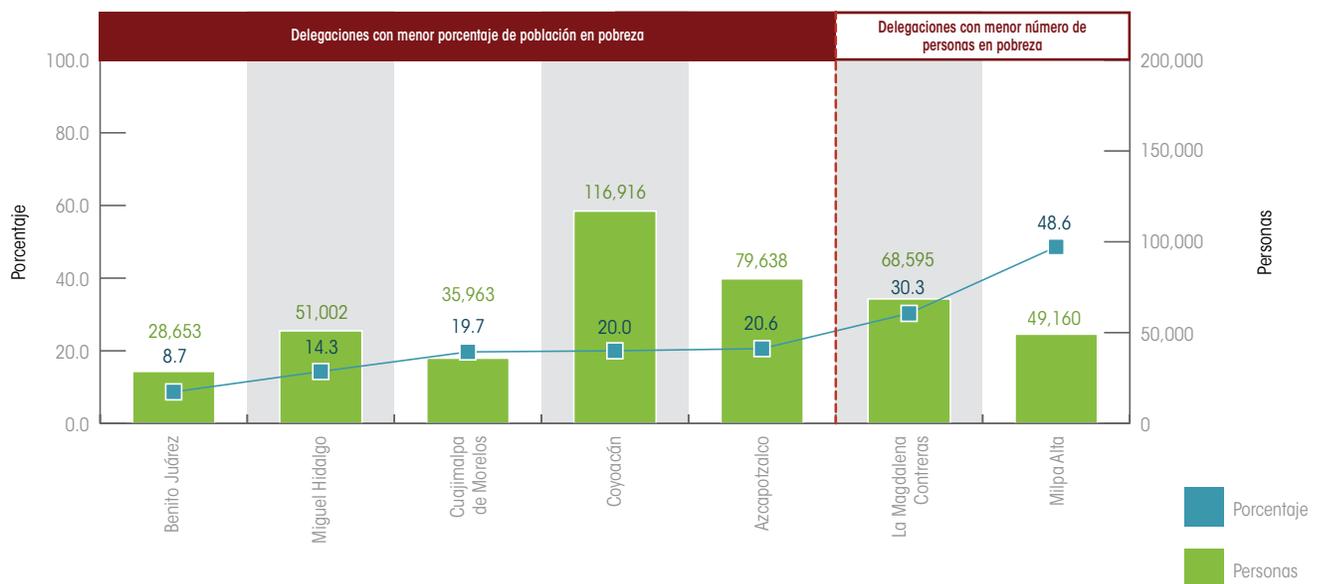
Juárez entre las delegaciones con menor porcentaje y con menor número de personas en pobreza.

Mapa 3. Delegaciones con menor porcentaje de población en situación de pobreza en el Distrito Federal, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

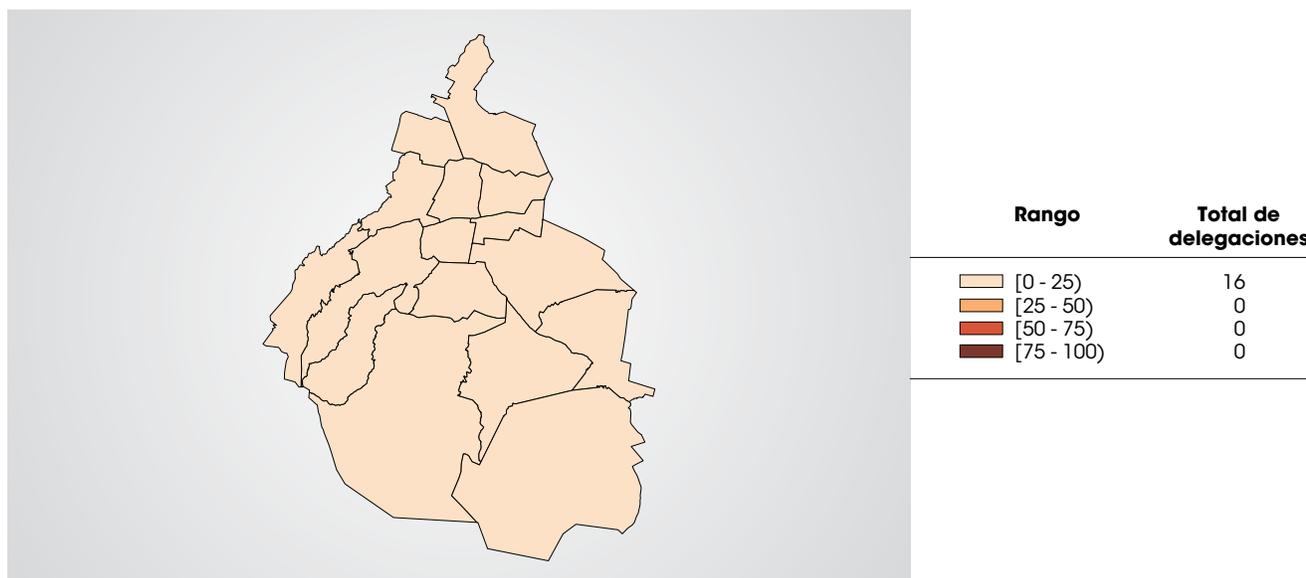
Gráfica 11. Delegaciones con menor porcentaje y menor número de personas en pobreza, Distrito Federal, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y MCS-ENIGH 2010.

POBREZA EXTREMA A NIVEL DELEGACIÓN 2010

Mapa 4. Porcentaje de población en situación de pobreza extrema en el Distrito Federal, 2010



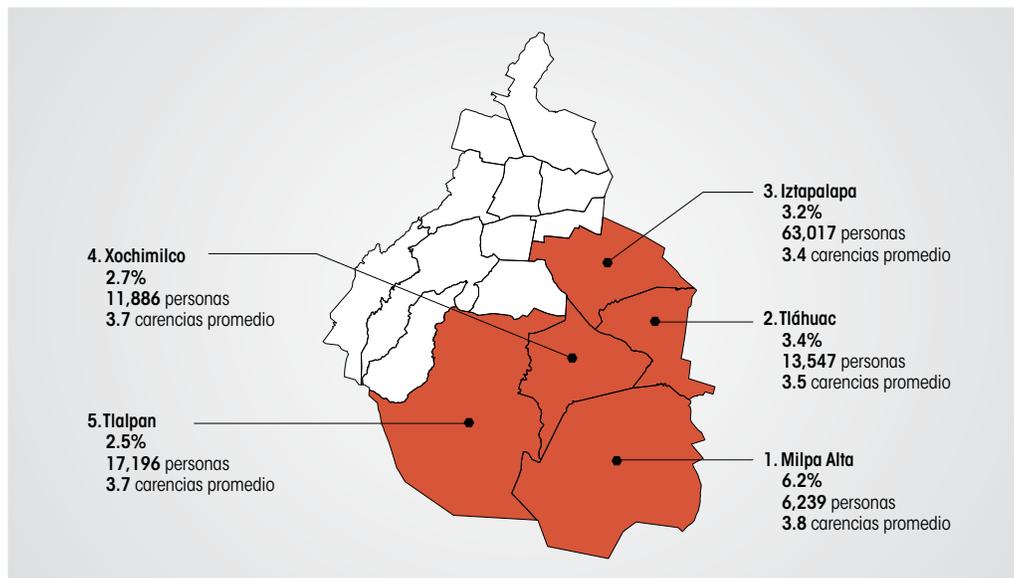
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

De acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza, la población en situación de pobreza extrema es aquella que tiene un ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo y al menos tres carencias sociales.

En agosto de 2010, fecha en la que el CONEVAL realizó la medición de la pobreza, el valor de la Línea de Bienestar Mínimo era de 684 pesos para zonas rurales y 978 para las urbanas.

Con base en esta información, en las dieciséis delegaciones del Distrito Federal el porcentaje de población en pobreza extrema fue menor de diez.

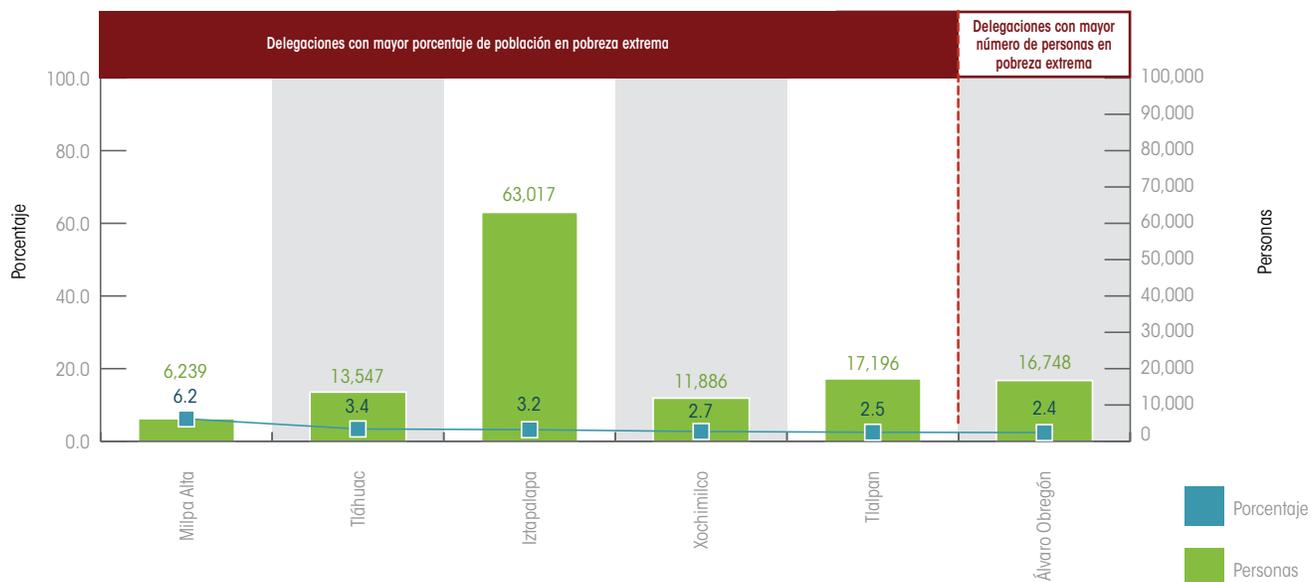
Mapa 5. Delegaciones con mayor porcentaje de población en pobreza extrema en el Distrito Federal, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

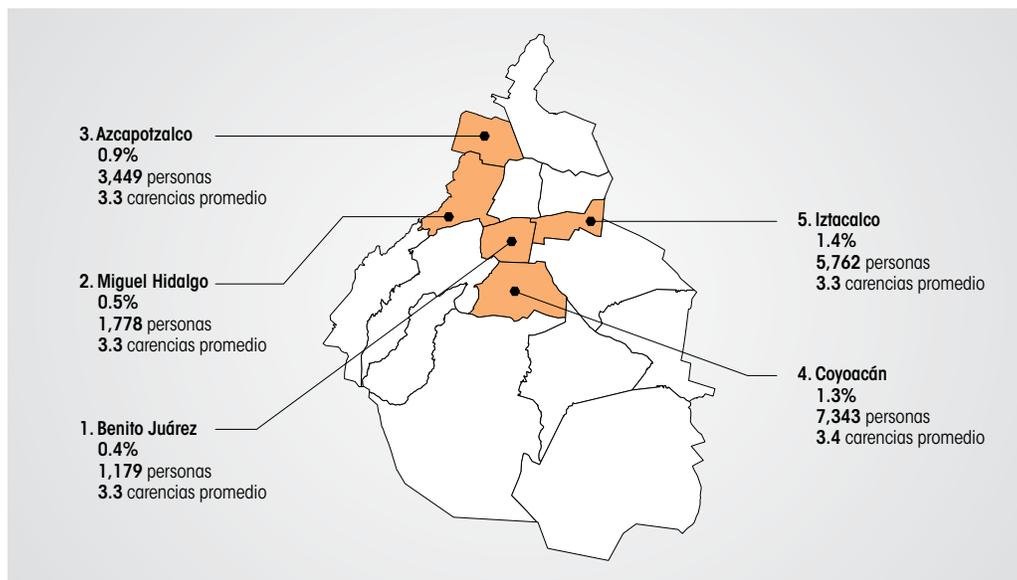
La población que habitaba en las cinco delegaciones con mayor porcentaje de población en pobreza extrema representó 57.8 por ciento del total de la población en pobreza extrema de la entidad. Las delegaciones de Milpa Alta y Tláhuac fueron las de mayor incidencia, aunque con menor población relativa a otras delegaciones, como Iztapalapa o Tlalpan. En las cinco delegaciones con el mayor número de personas en pobreza extrema se concentró 69.1 por ciento de esta población en la entidad. Gran parte de ellas se localizaron en la delegación de Iztapalapa.

Gráfica 12. Delegaciones con mayor porcentaje y mayor número de personas en pobreza extrema Distrito Federal, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

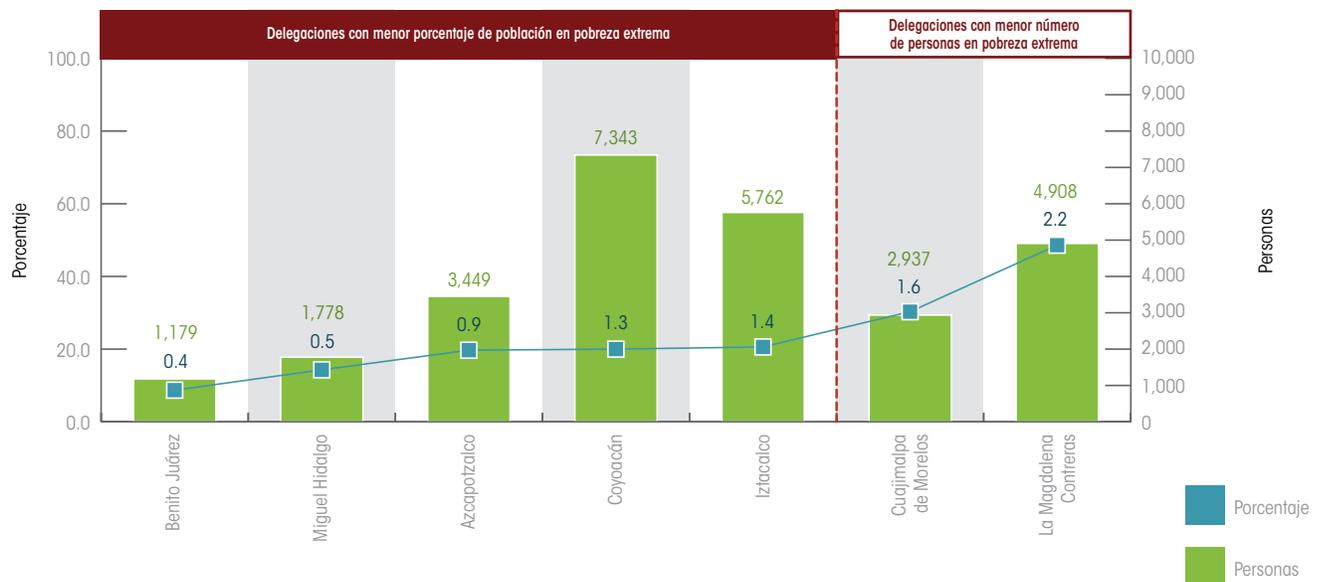
Mapa 6. Delegaciones con menor porcentaje de población en pobreza extrema en el Distrito Federal, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Por otra parte, la población que habitaba en las cinco delegaciones con menor porcentaje de población en pobreza extrema (19,511 personas) representó 10.1 por ciento del total de la población en esta situación en la entidad. Asimismo, en las cinco delegaciones con el menor número de personas en pobreza extrema (14,251) se concentró 7.4 por ciento de esta población en el estado. Destacan de nuevo Benito Juárez y Miguel Hidalgo entre las delegaciones con menor porcentaje y menor número de personas en pobreza extrema.

Gráfica 13. Delegaciones con menor porcentaje y menor número de personas en pobreza extrema, Distrito Federal, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

CAPÍTULO

Perfil de las delegaciones consideradas en la Cruzada Nacional contra el Hambre

5

En enero de 2013 se publicó el Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (CNCH),⁸ el cual pretende “garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición de los 7.4 millones de mexicanos que hoy viven en condición de pobreza extrema, y contribuir al ejercicio pleno de su derecho a la alimentación”. Dicho documento describe una serie de objetivos específicos a alcanzar, así como los criterios para precisar la población que será su objetivo. Además, con base en éstos, define 400 municipios a atender durante la primera etapa de su implementación.

De las dieciséis delegaciones del Distrito Federal, cuatro forman parte de los 400 municipios prioritarios de la CNCH definidos en 2013⁹ y representan 51.2 por ciento del total de la población en la entidad. Todas estas delegaciones registran grado de rezago social muy bajo.

De acuerdo con los criterios de la CNCH, se incluyeron los municipios del país con mayor número de personas en pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación, así como los de mayor porcentaje de población en estas situaciones. De forma más específica, el Decreto de creación de la Cruzada señala: “La Cruzada se implementará en una primera etapa en 400 municipios seleccionados con base en la incidencia de pobreza extrema, así como en el

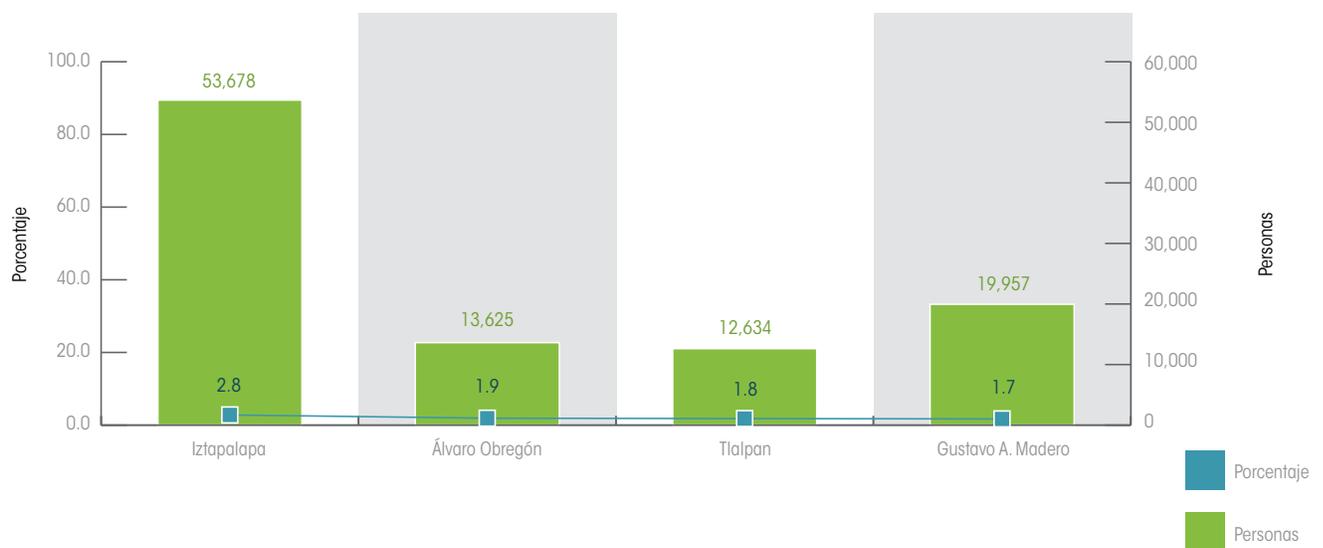
⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 22 de enero de 2013.

⁹ *Ídem*.

número de personas en esta condición y personas con carencia de acceso a la alimentación, sin perjuicio de que su implementación se extienda a otros municipios del país...”¹⁰

Es necesario resaltar que se trata de incidencias de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación correspondientes a 2010, pues constituyen los datos a nivel municipal para dichos indicadores más recientes en el país. En el Distrito Federal fue la delegación Iztapalapa la de mayor incidencia y también mayor número de personas en pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación. Esta delegación se ubica entre los diez municipios del país con mayor número de personas en esta situación.

Gráfica 14. Población en situación de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación en las delegaciones incluidas en la primera etapa de la CNCH, Distrito Federal, 2010

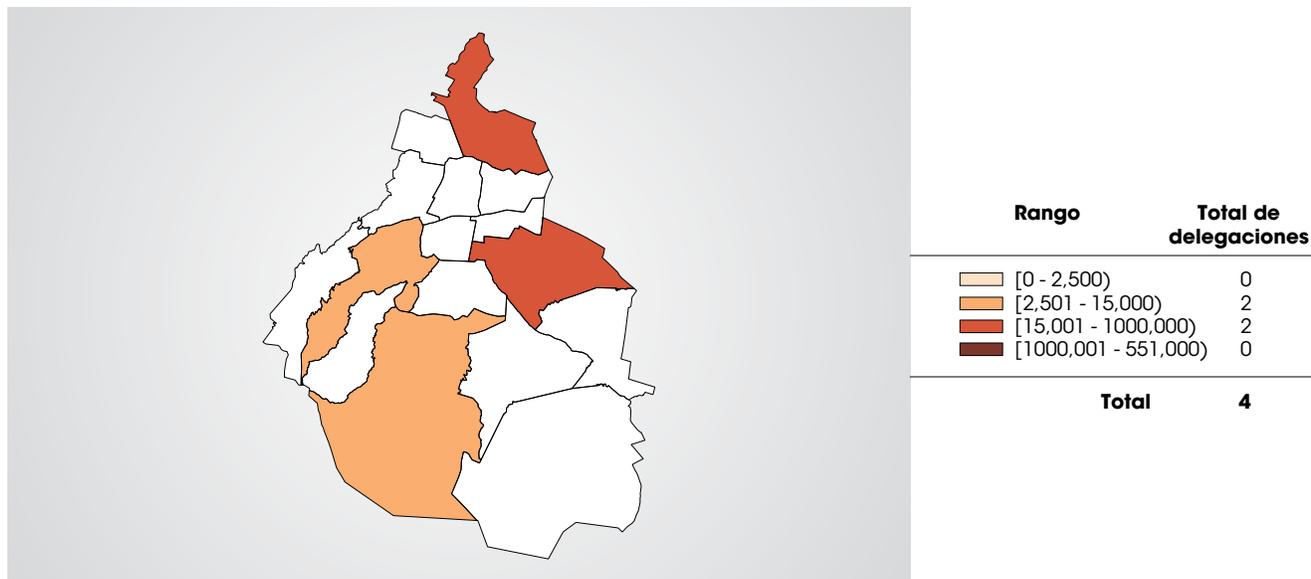


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

Los mapas 7 y 8 muestran la distribución geográfica de las cuatro delegaciones del Distrito Federal incluidas en la CNCH, según condición de número de personas o incidencia de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación, las cuales, como se observa, han sido elegidas por su alto número de personas en esta situación.

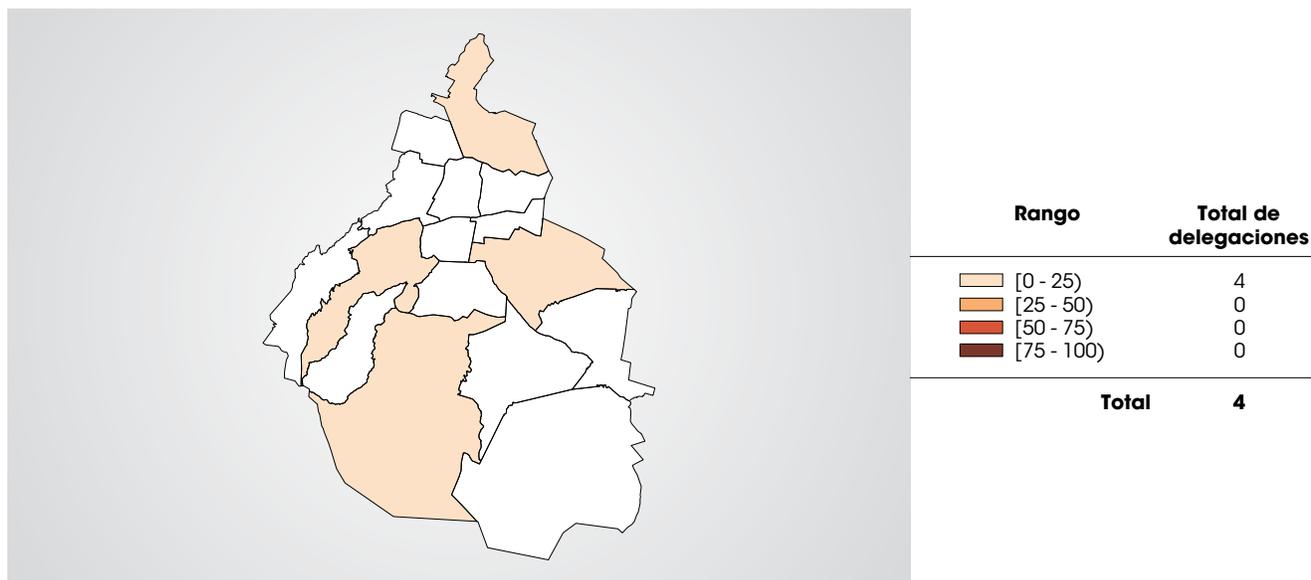
¹⁰ *Ídem.*

Mapa 7. Número de personas en pobreza extrema y con carencia por acceso a la alimentación



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS de la ENIGH 2010.

Mapa 8. Porcentaje de población en pobreza extrema y con carencia por acceso a la alimentación



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS de la ENIGH 2010.

En el cuadro 11 se pueden consultar las cuatro delegaciones de la entidad incluidas en la CNCH y sus indicadores de pobreza principales en 2010.

Cuadro 11. Delegaciones del Distrito Federal seleccionadas en la primera etapa de la Cruzada Nacional contra el Hambre

Clave de municipio	Delegación	Población	Porcentaje			Número de personas		
		Total	Pobreza extrema	Carencia por acceso a la alimentación	Pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación	Pobreza extrema	Carencia por acceso a la alimentación	Pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación
09005	Gustavo A. Madero	1,161,453	2.0	15.3	1.7	23,091	177,166	19,957
09007	Iztapalapa	1,945,806	3.2	19.5	2.8	63,017	378,774	53,678
09010	Álvaro Obregón	698,815	2.4	15.6	1.9	16,748	109,271	13,625
09012	Tlalpan	697,897	2.5	15.6	1.8	17,196	109,012	12,634

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI y el CONEVAL.

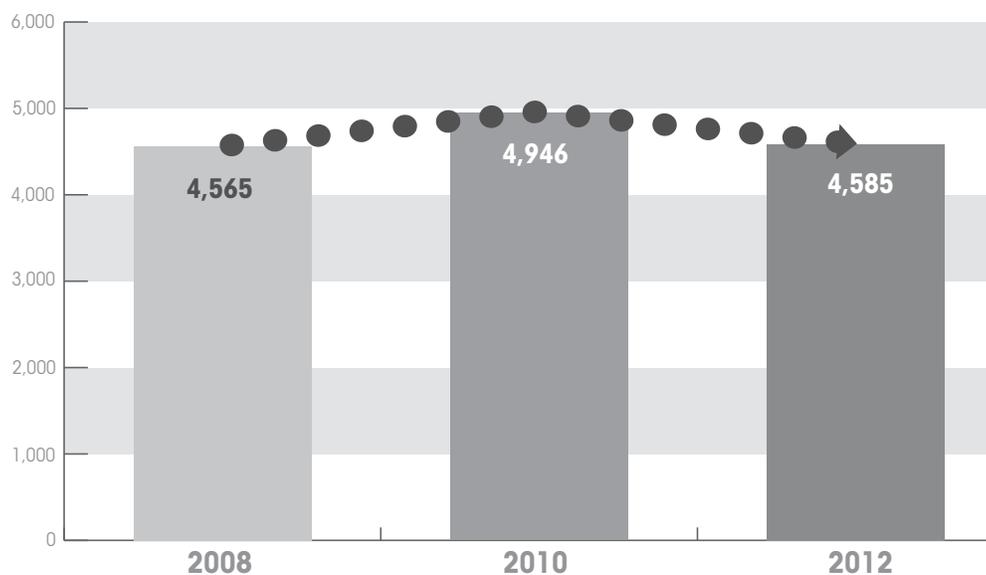
CAPÍTULO

La desigualdad por ingreso en el Distrito Federal, 2008-2012

6

INGRESO CORRIENTE TOTAL PER CÁPITA (ICTPC)

Gráfica 15. ICTPC, Distrito Federal



Fuente: CONEVAL, 2013.

La medición de la pobreza en el espacio del bienestar económico compara el ingreso de las personas contra el valor de una línea de bienestar para determinar la capacidad adquisitiva del ingreso sobre bienes necesarios.

El ICTPC abarca dos grandes rubros: el ingreso corriente monetario y el no monetario. En el primero se consideran las remuneraciones por trabajo subordinado, el ingreso por trabajo independiente (incluye el autoconsumo), por renta de la propiedad, otros provenientes del trabajo y las transferencias monetarias. En el segundo, el pago, los regalos y las transferencias en especie.

De acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza, el ICTPC se define con base en los siguientes criterios: se incluyen los flujos monetarios que no ponen en riesgo o disminuyen los acervos de los hogares; se analiza la frecuencia de las transferencias y se eliminan aquellas que no son recurrentes; no se toma en cuenta como parte del ingreso la estimación del alquiler o renta imputada y se consideran las economías de escala y las escalas de equivalencia dentro de los hogares.¹¹

Entre 2008 y 2012 se observó un incremento en el ICTPC promedio del Distrito Federal de veinte pesos al subir de 4,565 en 2008 a 4,585 en 2012. Ello se debió a que, aun cuando en 2010 se registró un aumento de 8.3 por ciento respecto a 2008, posteriormente se dio una reducción de 7.3 por ciento en 2012. En total, el crecimiento en los cuatro años fue de 0.4 por ciento. Por su parte, el promedio nacional fue de 2,808 pesos en 2008 y de 3,190 en 2012, lo que resultó en un incremento de 382 pesos y 13.6 por ciento en cuatro años. Como se aprecia, el Distrito Federal mantiene un ingreso promedio superior a la media nacional.

Entre los estados con ingreso corriente similar al del Distrito Federal se encuentran Baja California (4,117 pesos), Sonora (4,515 pesos) y Nuevo León (4,973 pesos), los cuales presentaron un aumento en su ICTPC entre 2008 y 2012 de 9.1, 17.3 y 14.4 por ciento, respectivamente. Baja California Sur (4,406 pesos), por su lado, decreció 3.1 por ciento en el mismo periodo. Ello coloca al Distrito Federal como la segunda entidad con menor crecimiento en su ingreso en relación con los cinco estados más similares en ingresos promedio en 2012.

Respecto a otras entidades federativas cuyo ICTPC promedio en agosto de 2012 fue similar al del Distrito Federal, se tienen los siguientes resultados:¹²

- El porcentaje de la población en pobreza en estos estados fluctuó entre 23.2 y 30.2 en 2012. Baja California tuvo el porcentaje más alto de

¹¹ Para mayor información del ICTPC, consultar el anexo.

¹² *Ídem*.

población en pobreza y el Distrito Federal, el número de personas en pobreza más alto.

- Las carencias promedio para la población en pobreza fueron entre 1.9 y 2.2, y para aquella en pobreza extrema, entre 3.3 y 3.6.

Cuadro 12. Pobreza en el Distrito Federal, 2012

Entidad federativa	Lugar que ocupa	ICTPC promedio agosto de 2012	Pobreza			Pobreza extrema		
			Porcentaje	Población	Carencias promedio	Porcentaje	Población	Carencias promedio
Baja California	27	4,117	30.2	1,010,139	1.9	2.7	91,512	3.3
Baja California Sur	28	4,406	30.1	211,302	2.1	3.7	25,795	3.5
Sonora	29	4,515	29.1	821,295	2.2	5.0	139,839	3.6
Distrito Federal	30	4,585	28.9	2,565,321	2.0	2.5	219,025	3.4
Nuevo León	32	4,973	23.2	1,132,874	2.0	2.4	117,530	3.5

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2012.

Notas:

Las estimaciones consideran la variable combustible para cocinar y si la vivienda cuenta con chimenea en la cocina en la definición del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

El lugar que ocupa se refiere al porcentaje de población en pobreza.

COEFICIENTE DE GINI

Este coeficiente mide la desigualdad en la distribución del ingreso de la población, es decir, describe qué porcentaje del ingreso está acumulado en qué porcentaje de población en una economía. Toma valores que van de 0 a 1 y mientras más cercano sea el valor del coeficiente a 1, mayor desigualdad existe; por ejemplo, cuando veinte por ciento de la población acumula veinte por ciento del total de los ingresos, la distribución es perfectamente equitativa (Gini =0) y, en el caso extremo, cuando una persona acumula todo el ingreso de una economía, la distribución es totalmente inequitativa (Gini =1).

En la estimación de este coeficiente se utiliza el ICTPC, que es el mismo que se emplea para la medición de la pobreza;¹³ no obstante, este indicador también es calculado por otras instancias de gobierno, como el INEGI, u organizaciones de la sociedad civil, y en sus estimaciones pueden recurrir a otras fuentes de ingresos o, incluso, indicadores de gasto o consumo, entre otros.

De 2008 a 2012, el coeficiente de Gini para el Distrito Federal disminuyó de 0.510 a 0.457; Por ello, en 2012, el Distrito Federal ocupó el lugar número 29 entre las entidades del país, de acuerdo con su nivel de desigualdad.¹⁴

¹³ Para mayor información sobre el índice de Gini, consultar Medina (2001).

¹⁴ El estado que ocupa el lugar número es el que tiene mayor desigualdad.

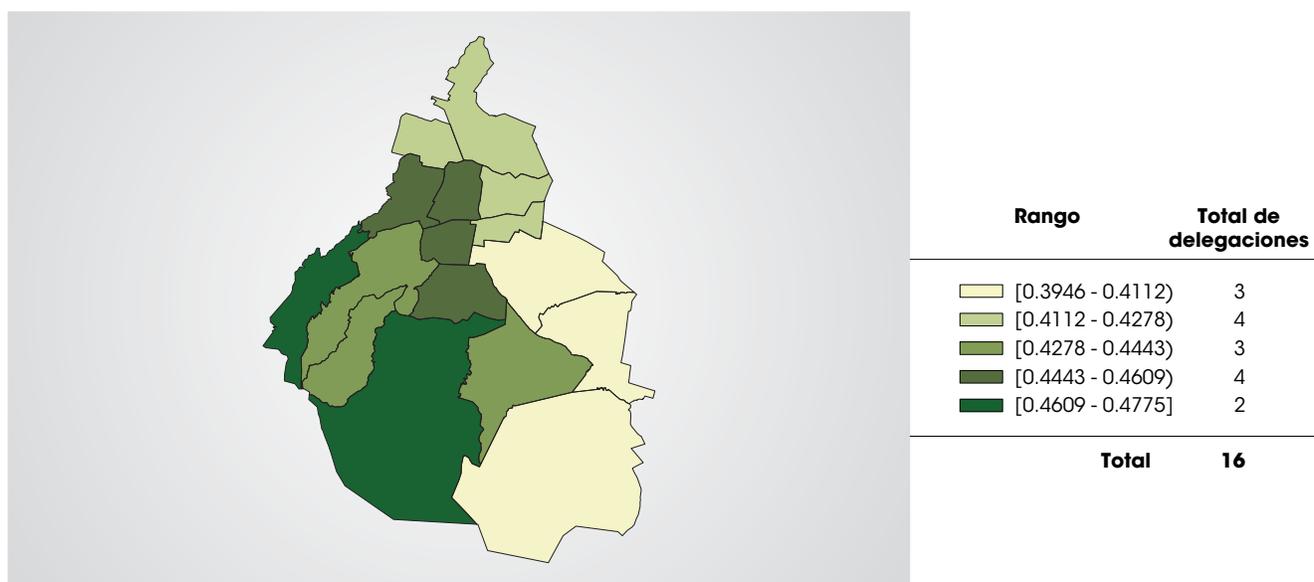
Cuadro 13. Coeficiente de Gini según entidad federativa, 2008-2012

Entidad federativa	Valor		
	2008	2010	2012
Aguascalientes	0.516	0.507	0.479
Baja California	0.453	0.506	0.465
Baja California Sur	0.496	0.485	0.493
Campeche	0.524	0.514	0.533
Coahuila	0.470	0.476	0.464
Colima	0.451	0.420	0.445
Chiapas	0.556	0.541	0.535
Chihuahua	0.532	0.473	0.500
Distrito Federal	0.510	0.517	0.457
Durango	0.490	0.470	0.499
Guanajuato	0.441	0.433	0.463
Guerrero	0.539	0.516	0.533
Hidalgo	0.491	0.465	0.480
Jalisco	0.463	0.461	0.473
México	0.425	0.468	0.470
Michoacán	0.484	0.489	0.472
Morelos	0.479	0.420	0.433
Nayarit	0.474	0.488	0.498
Nuevo León	0.489	0.498	0.485
Oaxaca	0.510	0.509	0.511
Puebla	0.474	0.481	0.485
Querétaro	0.502	0.487	0.503
Quintana Roo	0.498	0.477	0.477
San Luis Potosí	0.500	0.507	0.492
Sinaloa	0.481	0.466	0.466
Sonora	0.471	0.479	0.477
Tabasco	0.522	0.478	0.516
Tamaulipas	0.485	0.449	0.466
Tlaxcala	0.424	0.425	0.420
Veracruz	0.494	0.533	0.493
Yucatán	0.485	0.462	0.461
Zacatecas	0.517	0.521	0.526
Estados Unidos Mexicanos	0.505	0.509	0.498

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010 y 2012.

A escala municipal, en 2010 las estimaciones del coeficiente de Gini arrojaron los siguientes resultados:¹⁵ por un lado, las delegaciones con mayor nivel de desigualdad en la distribución del ingreso fueron Cuajimalpa de Morelos, Tlalpan, Coyoacán, Miguel Hidalgo y Benito Juárez; por el otro, Tiáhuac, Milpa Alta, Iztapalapa, Gustavo A. Madero e Iztacalco fueron las de menor nivel de desigualdad.

Mapa 9. Coeficiente de Gini para el Distrito Federal, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

¹⁵ Los datos de 2010 constituyen la información disponible a nivel municipal más reciente en el país en cuanto a indicadores de pobreza, rezago social o desigualdad de ingresos.

CAPÍTULO

Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza que recupera los ingresos por intervalos de salario (ITLP-IS), 2010-2013

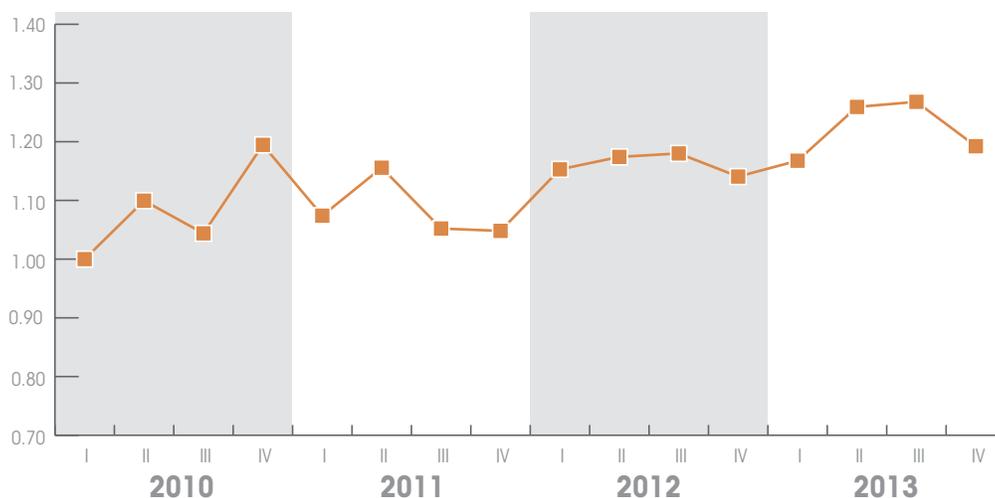
7

■ El CONEVAL actualiza el ITLP-IS cada trimestre. Sus estimaciones y fechas de actualización pueden consultarse en su página de internet: www.coneval.gob.mx

El ITLP-IS¹⁶ muestra trimestralmente los cambios en la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con su ingreso laboral. Si el valor del ITLP-IS aumenta, significa que el porcentaje de estas personas se incrementa. Vale la pena señalar que, a diferencia de la medición de pobreza oficial, el ingreso analizado en el ITLP-IS corresponde sólo al recibido por el trabajo de las personas y no incluye otras fuentes, como las rentas o transferencias, entre otras.

¹⁶ A diferencia del ITLP, que utiliza sólo el ingreso directo en su cálculo, el ITLP-IS, además de los ingresos directos, recupera los de los individuos a partir de lo que ellos mismos declaran en rangos de salario mínimo a nivel nacional y por entidad federativa.

Gráfica 16. Evolución del ITLP-IS,¹ Distrito Federal, primer trimestre 2010–cuarto trimestre 2013



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en la ENOE. Recuperando ingresos por intervalos de salario.
¹ Base primer trimestre 2010.

El ITLP-IS no constituye una medición de pobreza puesto que no comprende todas las fuentes de ingreso ni todas las dimensiones establecidas en la LGDS ni en la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL. La fuente de información para la estimación del ITLP-IS es la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Sin embargo, se analiza porque el trabajo es la principal fuente de ingreso para la gran mayoría de los hogares mexicanos y por su disponibilidad trimestral.

Todo número índice toma el valor de 1 (o 100) en un periodo base, desde el cual se observa su evolución anterior y posterior respecto de ese periodo. El ITLP-IS toma el valor de 1 en el primer trimestre de 2010, y a partir de éste se registra la tendencia del índice en los trimestres posteriores.

En la gráfica 16 se observa que, a partir del cuarto trimestre de 2012 y durante los tres primeros trimestres de 2013, la proporción de personas en la entidad que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo ha aumentado. Este crecimiento ocurrió después de que en el cuarto trimestre de 2011 se registró la segunda menor proporción de población en esta situación en toda la serie.

En el cuadro 14 se presenta la evolución del ITLP-IS desde 2010 hasta la información más reciente, correspondiente al cuarto trimestre de 2013. El nivel del último trimestre de 2013 del ITLP-IS en el Distrito Federal es de 1.1923, lo que

resulta en un crecimiento de 19.2 por ciento de 2010 hasta la información más reciente. Como se observa, el Distrito Federal fue de las entidades con mayor crecimiento de la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo, mientras que el crecimiento del ITLP-IS a nivel nacional fue de 5.9 por ciento.

Cuadro 14. Índice de la tendencia laboral de la pobreza por entidades federativas (IS), primer trimestre de 2010 al tercer trimestre de 2013

Ámbito	2010				2011				2012				2013			
	I	II	III	IV												
Nacional	1.0000	0.9856	0.9789	1.0311	0.9883	0.9843	1.0023	1.0121	1.0246	1.0021	1.0419	1.0575	1.0405	1.0554	1.0710	1.0597
Urbano	1.0000	0.9829	0.9777	1.0421	0.9911	0.9857	0.9997	1.0182	1.0463	1.0201	1.0536	1.0815	1.0573	1.0682	1.0942	1.0893
Rural	1.0000	0.9888	0.9806	1.0074	0.9808	0.9790	1.0000	0.9915	0.9807	0.9660	1.0162	1.0072	1.0030	1.0258	1.0238	0.9976
Entidades federativas																
Aguascalientes	1.0000	0.9387	0.9044	1.0362	1.0576	1.0710	1.0588	1.0886	1.0907	1.0265	1.0966	1.1051	1.0961	1.0670	1.0771	0.9891
Baja California	1.0000	1.0911	1.0336	1.1964	1.0352	1.0467	1.0445	1.1358	1.2462	1.1835	1.1908	1.1658	1.1267	1.0692	1.1236	1.0216
Baja California Sur	1.0000	0.9863	1.0927	1.0894	1.0771	0.8777	1.0497	0.9802	1.0283	1.0966	1.0715	1.0841	1.0475	1.1338	1.1528	1.1091
Campeche	1.0000	0.9348	0.8917	0.9599	0.9078	0.9300	0.9124	0.9324	0.8998	0.9100	0.9170	0.9540	0.8764	0.8703	0.8996	0.9173
Coahuila	1.0000	0.9880	0.9576	0.9678	0.8663	0.7943	0.7868	0.7959	0.9217	0.9130	0.8058	0.8771	0.8658	0.7759	0.7902	0.7998
Colima	1.0000	0.9408	0.9679	1.0208	1.0574	1.0391	0.9365	1.0339	1.0170	0.9581	1.0104	1.0877	1.0724	1.1219	1.1761	1.0915
Chiapas	1.0000	1.0020	0.9961	1.0344	0.9553	0.9812	0.9882	1.0131	1.0097	1.0171	1.0271	1.0459	1.0264	1.0543	1.0221	1.0662
Chihuahua	1.0000	0.8895	0.9115	1.1006	1.0247	1.0462	1.0564	1.0720	1.1094	0.9766	1.0146	0.9731	1.0005	0.9487	0.9389	0.9253
Distrito Federal	1.0000	1.0995	1.0439	1.1946	1.0740	1.1557	1.0521	1.0481	1.1529	1.1741	1.1800	1.1406	1.1676	1.2592	1.2679	1.1923
Durango	1.0000	0.9650	1.0129	1.0052	1.0152	0.9862	0.9160	0.9362	0.9693	1.0133	1.0739	0.9301	1.0218	1.0368	1.0587	1.0842
Guanajuato	1.0000	1.0113	0.9678	0.9691	1.0251	0.9178	0.9400	0.9822	1.0143	1.0265	0.9354	0.9845	0.9934	1.0324	0.9341	0.9090
Guerrero	1.0000	1.0038	1.0475	1.0742	0.9866	0.9934	1.0546	1.0769	1.0701	1.0284	1.1371	1.1492	1.0585	1.1042	1.0765	1.0953
Hidalgo	1.0000	0.9841	0.8543	0.9578	0.9121	0.9191	0.9153	0.9166	0.9800	0.9344	0.9597	0.9369	1.0034	0.9325	0.9577	0.9564
Jalisco	1.0000	0.9762	0.9513	0.9846	0.9320	0.9605	0.9696	0.9198	0.9031	0.8899	0.9360	1.0142	0.9739	0.9496	0.9867	0.9838
Estado de México	1.0000	0.9505	0.9268	0.9766	0.9268	0.9259	0.9001	0.9749	1.0315	0.9629	1.0118	1.0495	1.0727	1.0909	1.1240	1.0676
Michoacán	1.0000	0.9890	0.9304	1.0044	0.9506	0.8958	0.9011	0.9003	0.9289	0.8855	0.9477	1.1011	0.9286	1.0221	1.1326	1.1388
Morelos	1.0000	0.9996	0.9788	1.0910	1.1050	1.0672	1.0461	1.0979	1.0724	1.0724	1.2024	1.1621	1.2353	1.1480	1.2089	1.2479
Nayarit	1.0000	0.9202	0.9563	0.9460	0.9395	0.9934	1.0600	1.0065	1.0536	1.0405	1.1504	1.1056	1.0002	1.0672	1.1103	1.0329
Nuevo León	1.0000	0.9495	1.0580	1.0326	1.0528	1.0119	1.0639	1.1205	1.1356	1.0931	1.2125	1.2790	1.2653	1.1268	1.2856	1.2303
Oaxaca	1.0000	0.9953	1.0322	1.0128	1.0128	1.0012	1.0147	0.9817	0.9880	0.9691	0.9765	1.0027	1.0080	1.0220	1.0346	1.1033
Puebla	1.0000	0.9683	0.8775	0.9585	1.0099	0.9900	1.0485	0.9943	0.9571	0.9799	1.0297	1.0486	0.9950	1.0709	1.0468	1.0229
Querétaro	1.0000	1.0036	0.9880	1.1160	0.9717	1.0082	1.0913	1.0771	0.9978	1.0443	1.0974	1.1960	1.0805	1.1514	1.1522	1.1427
Quintana Roo	1.0000	0.9950	1.0037	1.0541	1.0414	1.0766	1.0786	1.0814	1.0597	1.0985	1.0847	1.1769	1.1455	1.0734	1.1406	1.2189
San Luis Potosí	1.0000	0.9878	0.9526	1.0559	1.0365	1.0186	1.0703	1.0912	1.0907	1.0916	1.1207	1.1067	1.1241	1.0719	1.0783	1.0470
Sinaloa	1.0000	1.0182	1.1386	1.1650	1.0308	1.1426	1.2757	1.2044	1.1177	1.2239	1.3495	1.1368	1.1320	1.2064	1.3142	1.1652

Ámbito	2010				2011				2012				2013			
	I	II	III	IV												
Sonora	1.0000	0.9264	1.1153	1.0175	0.9291	0.8878	1.0496	0.9508	0.9829	0.9969	0.9949	1.0754	0.9750	0.8754	0.9863	0.9749
Tabasco	1.0000	0.9942	1.0189	1.1101	0.9673	1.0282	1.0352	1.0729	1.0198	1.0978	1.0612	1.1180	1.1357	1.1336	1.0619	1.0445
Tamaulipas	1.0000	0.9608	0.9635	1.0063	1.0278	1.0559	1.1111	1.1196	1.0798	1.0887	1.1585	1.1112	1.1100	1.0879	1.1638	1.1205
Tlaxcala	1.0000	0.9860	0.9361	1.0469	1.0119	0.9493	0.9239	0.9293	0.9711	0.9820	1.0032	1.0076	0.9622	1.0106	0.9635	0.9973
Veracruz	1.0000	0.9553	1.0545	1.0739	1.0022	0.9985	1.0466	1.0334	1.0086	0.9135	1.0553	0.9841	0.9831	1.0119	1.0711	1.0466
Yucatán	1.0000	1.0350	0.9642	1.0028	0.9978	0.9638	0.9640	0.9971	1.0335	0.9779	1.0102	1.0628	1.0232	1.0680	0.9941	1.0334
Zacatecas	1.0000	0.9614	0.9616	1.0127	1.0471	0.9992	1.0070	1.0681	1.0949	1.0044	1.0260	1.0717	1.1184	1.0685	1.0473	1.0716

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la ENOE 2010-2013.

*Las estimaciones corresponden al Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza que recupera los ingresos por Intervalo de Salario (ITLPI-S).

CAPÍTULO

Rezago social, 2010

8

El Índice de Rezago Social es una medida ponderada que resume indicadores de educación, acceso a los servicios de salud, acceso a los servicios básicos, calidad y espacios en la vivienda, así como activos en el hogar en un índice que permite ordenar las unidades de observación según sus carencias sociales.

Los resultados de la estimación del índice se presentan en cinco estratos: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto rezago social. Las fuentes de información para este índice son los censos de población y vivienda de 2000 y 2010 y el Censo de Población y Vivienda 2005, por lo que es posible generar estimaciones con desagregación a nivel estatal, municipal por localidad y para las Áreas Geostatísticas Básicas (AGEB) de las localidades urbanas.

De acuerdo con las estimaciones de 2010, el grado de rezago social de la entidad fue muy bajo. El Distrito Federal se encontraba en el lugar 31 a nivel nacional¹⁷ respecto de las 32 entidades federativas, solamente por encima de Nuevo León.

¹⁷ El estado que ocupa el lugar número uno es el que tiene mayor grado de rezago social.

Cuadro 15. Grado de rezago social de las entidades federativas, 2010

Entidad federativa	Grado de rezago social	Lugar que ocupa en el contexto nacional
Guerrero	Muy alto	1
Oaxaca	Muy alto	2
Chiapas	Muy alto	3
Veracruz	Alto	4
Puebla	Alto	5
Michoacán	Alto	6
Hidalgo	Alto	7
San Luis Potosí	Alto	8
Yucatán	Alto	9
Campeche	Alto	10
Guanajuato	Medio	11
Durango	Medio	12
Tlaxcala	Medio	13
Tabasco	Medio	14
Zacatecas	Medio	15
Morelos	Medio	16
Nayarit	Bajo	17
Querétaro	Bajo	18
México	Bajo	19
Quintana Roo	Bajo	20
Baja California Sur	Bajo	21
Sinaloa	Bajo	22
Chihuahua	Bajo	23
Tamaulipas	Muy bajo	24
Jalisco	Muy bajo	25
Sonora	Muy bajo	26
Colima	Muy bajo	27
Baja California	Muy bajo	28
Aguascalientes	Muy bajo	29
Coahuila	Muy bajo	30
Distrito Federal	Muy bajo	31
Nuevo León	Muy bajo	32

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base el Censo de Población y Vivienda 2010.

En el cuadro 16 se presentan los resultados de 2000, 2005 y 2010 de los indicadores que integran el índice, así como el grado y lugar que ocupa el estado.

Cuadro 16. Indicadores y grado de rezago social para el Distrito Federal, 2000, 2005 y 2010 (porcentaje)

Indicador	Año		
	2000	2005	2010
Población de 15 años o más analfabeta	2.90	2.59	2.09
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	3.57	2.71	3.05
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	32.70	28.28	25.16
Población sin derechohabencia a servicios de salud	45.94	42.65	33.57
Viviendas con piso de tierra	1.90	0.98	1.02
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	8.66	5.47	1.09
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	3.12	1.83	2.44
Viviendas que no disponen de drenaje	1.83	0.43	0.30
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	0.47	4.47	0.09
Viviendas que no disponen de lavadora	30.70	25.55	22.35
Viviendas que no disponen de refrigerador	14.36	12.36	9.32
Grado de rezago social	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	31	31	31

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el XII Censo de Población y Vivienda 2000, II Conteo de Población y Vivienda 2005, y Censo de Población y Vivienda 2010.

Notas:

Los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

Para los indicadores de rezago social se consideran únicamente las viviendas particulares habitadas.

El cálculo de los indicadores, índice y grado de rezago social se realiza con la base de datos "Principales resultados por localidad (ITER)".

El Distrito Federal se mantuvo en la posición 31 respecto a nivel nacional durante 2000, 2005 y 2010. Asimismo, mientras que la mayoría de los indicadores mostraron un comportamiento positivo de 2000 a 2005, de 2005 a 2010 se comportaron de manera heterogénea.

A escala municipal, de acuerdo con las estimaciones de 2010, las dieciséis delegaciones del Distrito Federal se ubicaron dentro de los municipios con grado de rezago social muy bajo; entre ellas destaca Benito Juárez como la de menor rezago social en el país.

La información también está disponible para las 449 localidades del estado; además, con la intención de contar con información a mayores niveles de desagregación territorial, el CONEVAL ha puesto a disposición de la ciudadanía

información de rezago social para 2,397 AGEB¹⁸ distribuidas en localidades urbanas del estado. Estos datos ofrecen información sobre las variables que conforman al rezago social –rezago educativo; acceso a servicios de salud; calidad y espacios de la vivienda; servicios básicos en la vivienda; e ingreso– para conjuntos de manzanas perfectamente delimitadas en localidades urbanas.

Cuadro 17. Resumen de la evolución de los indicadores de rezago social del Distrito Federal, 2000-2010

Indicadores	2000-2005	2005-2010
Población de 15 años o más analfabeta	↓	↓
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	↓	↑
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	↓	↓
Población sin derechohabencia a servicios de salud	↓	↓
Viviendas con piso de tierra	↓	↑
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	↓	↓
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	↓	↑
Viviendas que no disponen de drenaje	↓	↓
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	↑	↓
Viviendas que no disponen de lavadora	↓	↓
Viviendas que no disponen de refrigerador	↓	↓
Grado de rezago social	Sin cambio	Sin cambio
Lugar que ocupa en el contexto nacional	Sin cambio	Sin cambio

Fuente: Elaboración propia con estimaciones del Índice de Rezago Social 2000, 2005 y 2010.

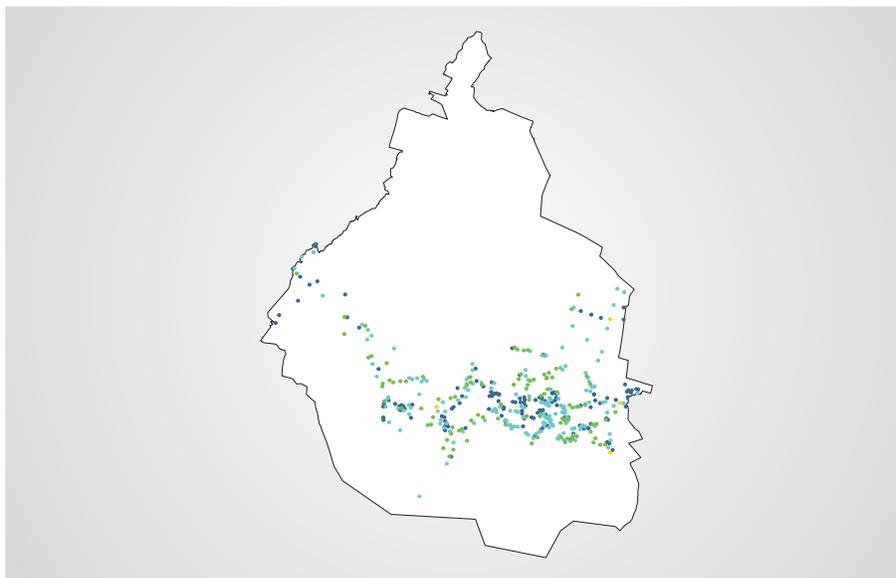
En lo referente a las localidades, el total de éstas con un grado de rezago social muy bajo fue de 168 (37.4 por ciento); las de bajo, 181 (40.3); las de medio, 96 (21.4); y las de alto, cuatro (0.9). Ninguna de las 449 localidades del Distrito Federal se ubicó entre las de grado de rezago social muy alto en el país.

¹⁸ Una AGEB urbana es un área geográfica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es ante todo habitacional, industrial, de servicios, comercial, etcétera.

Mapa 10. Grado de rezago social a nivel delegación, Distrito Federal, 2010

Rango	Total de delegaciones
Muy bajo	15
Bajo	0
Medio	0
Alto	0
Muy alto	0
Total	16

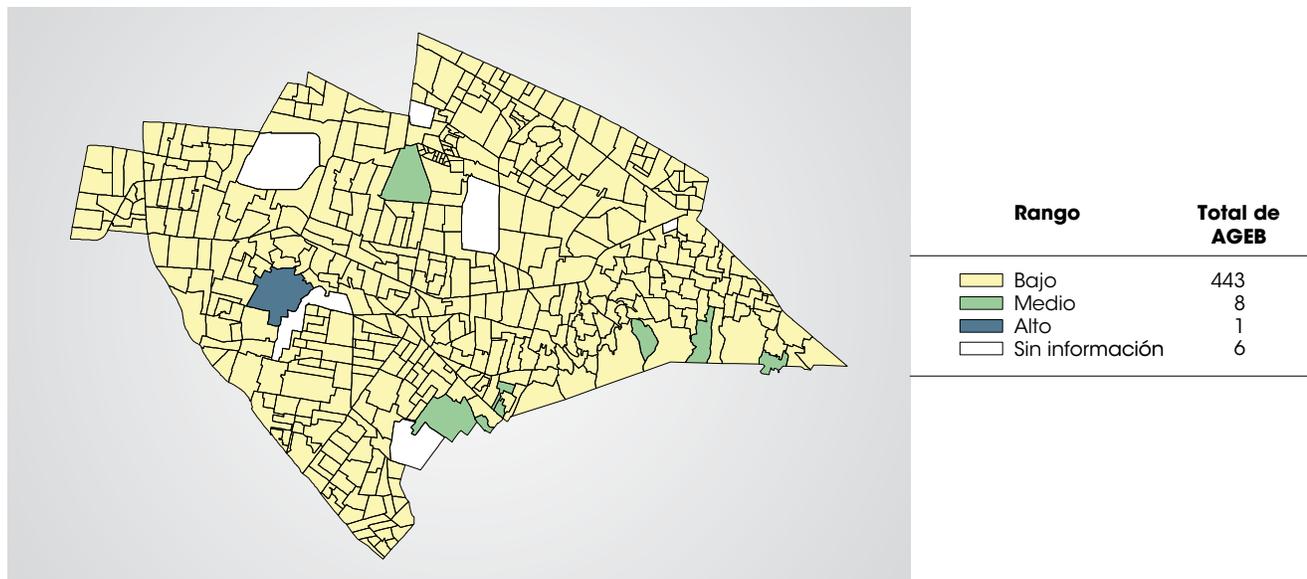
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Mapa 11. Grado de rezago social por localidad, Distrito Federal, 2010

Rango	Total de localidades
Muy bajo	168
Bajo	181
Medio	96
Alto	4
Muy alto	0
Total	449

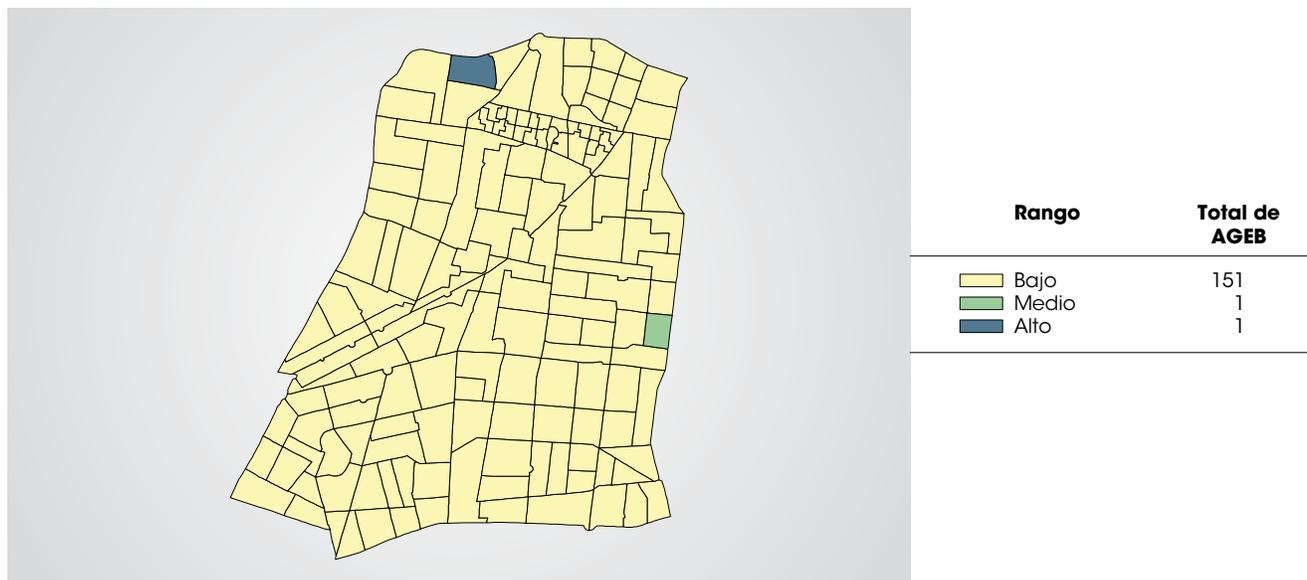
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Mapa 12. Grado de rezago social en AGEB, 2010, Iztapalapa, Iztapalapa



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2010.

Mapa 13. Grado de rezago social en AGEB, 2010, Cuauhtémoc, Cuauhtémoc



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2010.

En las localidades donde residen mil habitantes o más con mayor grado de rezago social, los indicadores en los que se concentró el mayor porcentaje de población son los que se refieren a los de población con educación básica incompleta, población sin derechohabencia a los servicios de salud, servicios básicos y los indicadores de activos en el hogar.

En el cuadro 18 se incluyen las diez localidades en las que residen mil habitantes o más con mayor grado de rezago social.

Cuadro 18. Localidades de mil habitantes o más con mayor grado de rezago social en el Distrito Federal, 2010 (porcentaje)

Indicador	Delegación									
	Localidad									
	Tlalpan	Milpa Alta	Tlalpan	Tlalpan	Tlalpan	Milpa Alta	Milpa Alta	Milpa Alta	Milpa Alta	Milpa Alta
	Lomas de Tepemecalli	San Lorenzo Tlacoyucan	San Miguel Topilejo	Parras (El Guardado)	San Miguel Ajusco	San Pedro Atzacapan	Santa Ana Tlacotenco	Villa Milpa Alta	San Francisco Tecoxpa	San Salvador Cuauhtenco
Población total	1,392	3,676	34,603	2,589	29,781	8,283	10,593	18,274	11,456	13,856
Población de 15 años o más analfabeta	4.1	5.9	4.7	5.8	3.6	3.1	5.8	4.9	3.6	3.0
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	4.5	4.9	3.8	5.9	4.1	4.4	3.6	4.3	3.3	3.7
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	47.2	39.0	40.5	49.5	37.8	35.1	32.8	33.3	33.8	32.0
Población sin derechohabiencia a servicios de salud	66.8	48.2	52.4	50.1	49.0	61.5	33.6	56.0	51.9	43.0
Viviendas con piso de tierra	12.4	5.7	4.2	1.7	3.6	4.7	6.5	4.4	3.1	3.9
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	2.5	2.8	2.4	2.3	1.2	1.0	3.5	1.3	3.4	1.8
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	62.5	22.1	69.0	52.1	52.2	6.5	3.7	4.1	4.9	30.4
Viviendas que no disponen de drenaje	2.8	14.9	3.6	1.7	2.2	0.7	3.6	2.5	2.9	0.8
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	19.8	0.4	0.4	0.2	1.1	0.2	0.3	0.2	0.4	0.4
Viviendas que no disponen de lavadora	71.8	53.8	35.9	31.3	37.0	45.8	48.2	45.0	41.5	30.8
Viviendas que no disponen de refrigerador	72.1	44.1	27.3	27.9	27.2	31.5	34.5	27.5	29.0	23.1
Grado de rezago social	Bajo	Bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	60,709	85,143	90,496	90,686	94,109	96,033	96,125	97,265	98,175	100,479

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2010.

Notas:

Para los indicadores de rezago social se consideran únicamente las viviendas particulares habitadas.

El cálculo de los indicadores, índice y grado de rezago social se realiza con la base de datos "Principales resultados por localidad (ITER)".

En el cuadro 19 se mencionan las diez localidades en que residen mil habitantes o más con menor grado de rezago social.

Cuadro 19. Localidades de mil habitantes o más con menor grado de rezago social en el Distrito Federal, 2010 (porcentaje)

Indicador	Delegación									
	Localidad									
	Benito Juárez	Miguel Hidalgo	Coyoacán	Azacapozalco	Iztacalco	Cuauhtémoc	Venustiano Carranza	Álvaro Obregón	Tlalpón	Gustavo A. Madero
Población total	385,439	372,889	620,416	414,711	384,326	531,831	430,978	726,664	574,577	1,185,772
Población de 15 años o más analfabeta	0.6	1.2	1.5	1.6	1.8	1.4	1.6	2.2	2.0	2.1
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	2.5	2.7	2.6	2.5	2.6	3.3	3.0	3.1	2.6	2.9
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	9.6	18.3	18.9	22.8	24.8	20.6	24.1	26.4	23.4	26.6
Población sin derechohabencia a servicios de salud	24.5	23.8	29.7	24.9	32.4	32.1	32.8	30.0	39.1	30.8
Viviendas con piso de tierra	0.2	0.5	0.9	0.6	0.8	0.3	0.4	1.2	1.0	0.9
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	1.3	1.1	1.3	1.0	0.9	1.8	1.0	1.4	1.0	0.8
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	0.1	0.8	0.3	0.5	0.2	0.2	0.2	1.2	6.8	0.6
Viviendas que no disponen de drenaje	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.5	0.1
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1
Viviendas que no disponen de lavadora	15.8	16.6	16.7	18.0	20.4	24.8	21.7	20.1	19.1	22.9
Viviendas que no disponen de refrigerador	3.4	5.0	5.7	6.0	7.1	8.1	7.8	8.7	8.6	9.1
Grado de rezago social	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	106,832	106,477	106,343	106,190	105,872	105,868	105,832	105,687	105,674	105,564

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2010.

Notas:

Los indicadores de rezago social se encuentran expresados en porcentaje.

Para los indicadores de rezago social se consideraron únicamente las viviendas particulares habitadas.

El cálculo de los indicadores, índices y grado de rezago social se realiza con la base de datos "Principales resultados por localidad (ITER)".

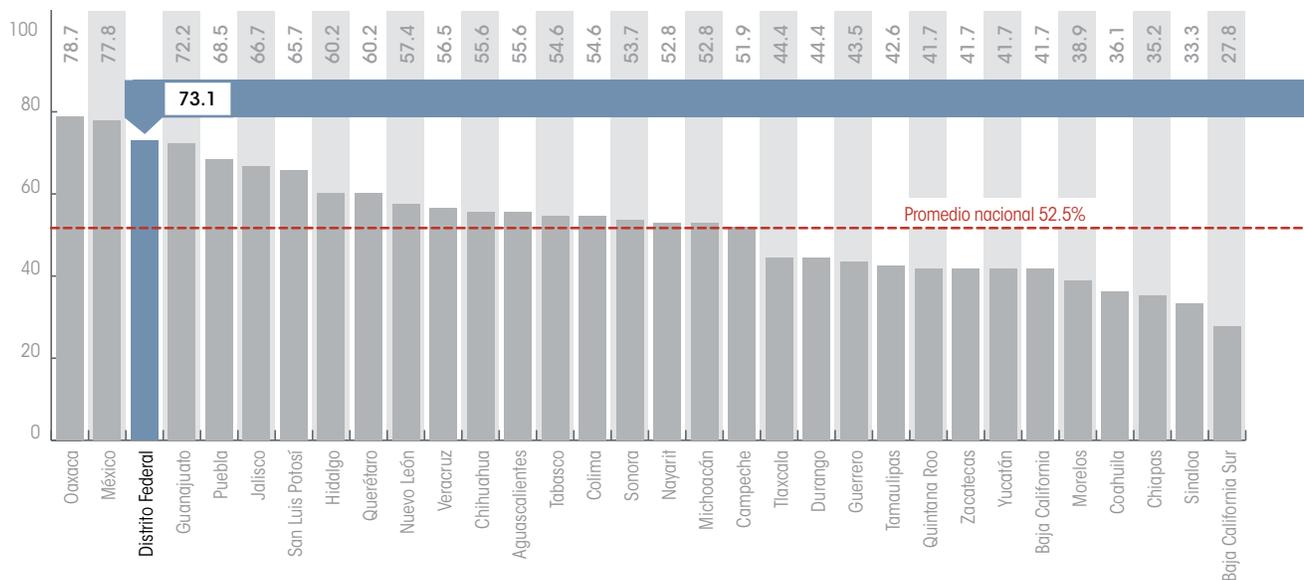
CAPÍTULO

Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en el Distrito Federal, 2013

9

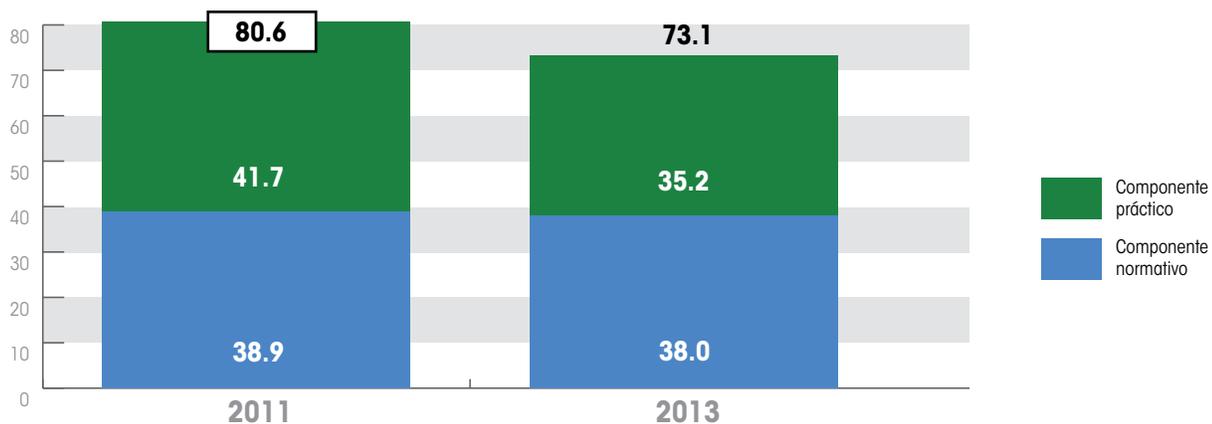
- La Ley de Desarrollo Social (LDS) del Distrito Federal norma la difusión de información de los programas de desarrollo social, la evaluación de la política y la creación de padrones de beneficiarios.
- El estado cuenta con padrones de beneficiarios para 47 programas de desarrollo social.
- En la práctica se encontraron reglas de operación para 58 programas de desarrollo social.
- El estado difunde información de 68 programas de desarrollo social.
- Existe información de presupuesto desagregado para 55 programas de desarrollo social.
- En el estado se identificaron 75 evaluaciones a los programas de desarrollo social: 71 internas y cuatro externas.
- En la práctica se localizaron indicadores de gestión y de resultados.
- La normativa estatal dispone la creación del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, organismo en funcionamiento desde 2007.

Gráfica 17. Índice de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2013



Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

Gráfica 18. Variación del Índice de Monitoreo y Evaluación en el Distrito Federal, 2011-2013



Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

A dos años del ejercicio 2011, la información recabada permite identificar los cambios en el ámbito institucional en materia de monitoreo y evaluación en cada una de las entidades federativas. La gráfica 18 refleja la variación presentada por el Distrito Federal de 2011 a 2013.

Para la construcción de este índice, los elementos de monitoreo y evaluación se agruparon en dos componentes: el deber ser en monitoreo y evaluación, y la práctica de monitoreo y evaluación. A continuación se muestran los principales hallazgos por cada elemento.

ELEMENTOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN IDENTIFICADOS EN EL ESTADO: EL DEBER SER Y LA PRÁCTICA

En términos generales, el Distrito Federal continúa como una de las entidades federativas con mayor avance en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el monitoreo y la evaluación. Si bien se identificó menor información respecto al ejercicio anterior, lo que representa un cambio de 2011 a 2013 tanto en el índice global como en ambos componentes, continúa como uno de los primeros lugares a nivel nacional. En 2011, la entidad alcanzó un índice de 80.6 por ciento en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación –38.9 en el componente normativo y 41.7 en el práctico–. El Distrito Federal tuvo un avance global de 73.1 por ciento –38.0 en el componente normativo y 35.2 en el práctico–, lo que significa un cambio de 9.2 por ciento respecto a 2011 de manera global y el pasar de la primera posición en 2011 a la tercera en 2013 (gráfica 17).¹⁹

A continuación se muestran los principales elementos de monitoreo y evaluación identificados tanto en la normativa de la entidad como en los instrumentos implementados:

1. Ley de Desarrollo Social

A partir de 2000, el Distrito Federal cuenta con una LDS que norma tanto la difusión de información como la evaluación de los programas de desarrollo social. De igual modo, dispone que cada uno de los programas sociales debe actualizar su padrón de beneficiarios. Destaca que en la ley no se establezca una población prioritaria a la cual deban orientarse las intervenciones de desarrollo social, sino que se especifica que toda persona tiene derecho a beneficiarse de las políticas y los programas de desarrollo social.

¹⁹ El lugar número uno lo ocupa la entidad federativa que presenta un mayor avance en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación.

2. Criterios para la creación de programas nuevos

En 2011, el Distrito Federal contaba con un documento normativo (Lineamientos para la formulación de nuevos programas sociales específicos que otorguen subsidios, apoyos y ayudas y para la modificación de los existentes), en el que se establecían los criterios para la creación de nuevos programas y que debían presentarse durante agosto, septiembre y octubre de 2010 para que los programas fueran aprobados para el ejercicio fiscal 2011. Sin embargo, para los ejercicios fiscales 2012 y 2013 ya no se emitió normativa que precisara criterios para la creación de programas nuevos.

3. Creación de padrones de beneficiarios

En la normativa estatal –específicamente en la LDS y su reglamento– se establece que cada uno de los programas sociales de la administración pública del Distrito Federal deberá tener actualizado un padrón de beneficiarios. En estos documentos se señala que dichos padrones deberán ser públicos, especificar al responsable de su integración, el perfil del beneficiario –nombre, edad, sexo, lugar y fecha de nacimiento–, la Clave Única de Registro de Población (CURP) para su identificación y su ubicación geográfica. No obstante, no se identificó el mandato de que los padrones incluyeran el programa del cual reciben el apoyo ni el tipo de apoyo que se entrega.

En la práctica se encontraron padrones de beneficiarios de 47 programas para 2011, 2012 y 2013: nueve de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades; uno del Fideicomiso de Educación Garantizada; cuatro del Instituto de la Juventud del Distrito Federal; dos del Instituto de Vivienda del Distrito Federal; trece de la Secretaría de Desarrollo Social; cinco de la Secretaría de Educación; dos de la Secretaría de Salud; uno de la Secretaría del Medio Ambiente; y diez del Sistema Integral de la Familia del Distrito Federal. La mayoría de los padrones incluyen información sobre el área responsable de integrar el padrón, el perfil del beneficiario –nombre, edad y sexo–, la ubicación geográfica de éste (delegación y unidad territorial) y el programa del cual reciben el apoyo. No fue posible ubicar información en ninguno de los 47 padrones sobre la CURP, y para la mayoría no se encontró el tipo de apoyo que entrega. Pese a que existen padrones de beneficiarios para varios programas de desarrollo social, no se tuvo conocimiento de que se esté realizando algún ejercicio para integrar un padrón único de beneficiarios.

4. Creación de reglas de operación

En la normativa estatal (LDS y su reglamento, así como los Lineamientos para la elaboración de reglas de operación de los programas sociales 2011)²⁰ se deter-

²⁰ En la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 31 de octubre de 2012 se emitió un aviso por medio del cual se informaba que los Lineamientos para la elaboración de reglas de operación de los programas sociales 2011 se aplicarían para el ejercicio 2013.

mina que las dependencias, entidades y delegaciones del Distrito Federal deben elaborar y publicar reglas de operación de los programas de desarrollo social a su cargo, las cuales deberán incluir información sobre objetivos y alcances de los programas, población objetivo, entidad o dependencia responsable del programa, tipo de apoyo entregado, requisitos y procedimientos de acceso, procedimientos de instrumentación y mecanismos de evaluación e indicadores.

En la práctica se identificaron 58 reglas de operación para 2011 y 2012: dos del Fideicomiso de Educación Garantizada; una del Instituto de Educación Media Superior; seis del Instituto de la Juventud del Distrito Federal; dos del Instituto de Vivienda del Distrito Federal; tres del Instituto del Deporte del Distrito Federal; una de la Procuraduría Social; nueve de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades; trece de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal; cuatro de la Secretaría de Salud; cuatro de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo; una de la Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal; y doce del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal. Las reglas de operación en funcionamiento cuentan con una estructura homogénea que incluye información sobre objetivo del programa, población objetivo, institución responsable de operar el programa, tipo de apoyo otorgado, criterios de elegibilidad, forma de entregar los apoyos e indicadores para dar seguimiento al programa.

5. Difusión de información de los programas de desarrollo social

En materia de difusión, en la normativa estatal –en la LDS– se dispone que las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la administración deben publicar en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* las reglas de operación y los padrones de beneficiarios de los programas de desarrollo social a su cargo.

En la práctica se identificó información para 68 programas de desarrollo social dentro de las páginas de internet de las diversas dependencias del Distrito Federal. La información que se difunde de los programas refiere el objetivo, la población objetivo, la institución responsable de operar el programa, los apoyos otorgados y los criterios de elegibilidad de los beneficiarios.

6. Asignación de presupuesto estatal a las acciones de desarrollo social

En los Lineamientos para la elaboración de reglas de operación de los programas sociales 2011 se señala que las reglas de operación deberán contener información acerca del monto del presupuesto total del programa.

En la práctica se encontró información del presupuesto asignado para 2012 y 2013 de 55 programas de desarrollo social: dos programas del Fideicomiso

Educación Garantizada; uno del Instituto de Educación Media Superior; cuatro del Instituto de la Juventud del Distrito Federal; dos del Instituto de Vivienda del Distrito Federal; tres del Instituto del Deporte del Distrito Federal; uno de la Procuraduría Social; nueve de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades; trece de la Secretaría de Desarrollo Social; cuatro de la Secretaría de Salud; cuatro de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo; uno de la Secretaría del Medio Ambiente; y doce del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal. Si bien el planteamiento de un presupuesto por programa es un elemento que ayuda a avanzar en la construcción del presupuesto basado en resultados, al no existir información sobre presupuesto para todos los programas, no es posible implementar mecanismos que permitan que los recursos se asignen prioritariamente a los programas que generan mayores beneficios a la población.

7. Evaluación de la política estatal de desarrollo social

La LDS para el Distrito Federal establece que la evaluación contribuye a conocer, explicar y valorar el diseño, la operación, los resultados y el impacto de la política y los programas de desarrollo social para, así, reconocer los aciertos y las fortalezas, identificar los problemas y formular las observaciones y recomendaciones para la reorientación y el fortalecimiento de los programas. Este documento, en conjunto con el Reglamento de la LDS y con los Lineamientos para la evaluación interna 2013, detalla los criterios/lineamientos para la ejecución de las evaluaciones:

- Deberán realizarse anualmente evaluaciones de impacto de los programas de desarrollo social, que estarán a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social.
- Se establece la publicación de las evaluaciones externas e internas, y de sus resultados. La información deberá publicarse en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, en el Sistema de Información del Desarrollo Social, en la página electrónica del Consejo de Evaluación y en los demás medios de difusión con que cuente el gobierno. Sin embargo, no se precisa la información de la evaluación que deberá publicarse; por ejemplo, datos del responsable de la ejecución del programa evaluado y del evaluador, así como costo, objetivo, metodología y recomendaciones de la evaluación.
- Las evaluaciones internas deberán llevarse a cabo anualmente y conforme a los lineamientos que emita el Consejo de Evaluación. Las evaluaciones externas se implementarán cada dos años y las realizará exclusivamente el Consejo de Evaluación por cuenta propia o a través de terceros –instituciones académicas u organizaciones civiles–. Las entidades y dependencias que operen los programas evaluados deberán cubrir los costos de estas evaluaciones.

- Para la elaboración del Programa Operativo Anual del siguiente año, dentro de la información que se envíe a la Secretaría de Finanzas se deberá incluir el informe de evaluación. De igual forma, los resultados de las evaluaciones internas se entregarán a la Comisión de Desarrollo Social de la Asamblea Legislativa.
- Para las evaluaciones internas, se deberá revisar la normativa aplicable, las reglas de operación, la matriz de indicadores del programa, entre otras fuentes de información.
- La normativa establece un esquema de planeación para las evaluaciones internas; la primera aplicada a los programas deberá ser una evaluación diagnóstica, seguida de una evaluación de operación y resultados, y luego una evaluación global de resultados, que incluya el seguimiento de metas y la satisfacción ciudadana.
- El Consejo de Evaluación realizará un programa anual de evaluaciones que se publicará en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* durante los primeros tres meses de cada año.
- En la normativa se señala que el Consejo de Evaluación deberá organizar, definir y realizar anualmente la evaluación externa de la política y los programas sociales, y dar seguimiento a las recomendaciones que emita. Estas recomendaciones serán hechas del conocimiento de los órganos desconcentrados, dependencias, delegaciones y entidades ejecutoras de los programas, los cuales podrán controvertirlas en un plazo de quince días hábiles; sin embargo, una vez finalizado este periodo y de no proceder las inconformidades, las recomendaciones serán obligatorias. De igual forma, la normativa regula el proceso para dar seguimiento a las recomendaciones.

En la práctica, el Distrito Federal cuenta con una planeación de evaluaciones internas, la cual se inscribe en los Lineamientos para la evaluación interna 2013; este documento contiene los programas sujetos de evaluación, los tipos de evaluación que se llevarán a cabo y los plazos para su realización. Aunado a esto, en 2012 el Distrito Federal publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el Programa Anual de Evaluaciones Externas, que marca las políticas y los servicios que serán evaluados y el tipo de evaluación que se les aplicará.

Para 2011, 2012 y 2013 se identificó un total de 124 evaluaciones publicadas en dos fuentes de información. De éstas, 81 evaluaciones internas y tres evaluaciones externas se encuentran disponibles en los sitios de internet de las dependencias de la entidad; además, 34 evaluaciones internas y seis externas disponibles en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. Las evaluaciones

internas corresponden a programas de la Secretaría de Desarrollo Social, del Fideicomiso Educación Garantizada, del Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal, del Instituto del Deporte del Distrito Federal, de la Secretaría de Educación, de la Secretaría de Salud, de la Secretaría del Medio Ambiente, de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, del Sistema Integral de la Familia del Distrito Federal y de las delegaciones Benito Juárez, Cuajimalpa, Miguel Hidalgo, Coyoacán, Iztacalco, Álvaro Obregón, Milpa Alta, Magdalena Contreras y Tlalpan.

Por su parte, las evaluaciones externas corresponden a políticas de desarrollo social; por ejemplo, existen evaluaciones sobre los servicios relacionados con salud materno-infantil, sobre los servicios educativos otorgados por el Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal y sobre los derechos de pueblos y comunidades indígenas, entre otras. La mayoría de ellas cuentan con información sobre el objetivo de la evaluación, los principales hallazgos y la mención de sugerencias o recomendaciones.

Sin embargo, hay otras características que se consideran importantes para el desarrollo de las evaluaciones y no fueron identificadas: principalmente, la metodología que se utiliza o información relacionada con el responsable de la ejecución del programa, los datos del evaluador, entre otros.

Si bien es posible observar en el acta de la Vigésima Primera Sesión Ordinaria del Comité de Evaluación y Recomendaciones que los consejeros de Evalúa DF disponen de un documento denominado *Mecanismo de seguimiento de recomendaciones*, éste no es público; por lo tanto, no es posible revisar en qué consiste la información ni determinar las características del mecanismo; la última información que se puede consultar por internet al respecto es de 2010. En este sentido, se reitera la importancia de que el Distrito Federal publique no sólo las actas con la información al respecto, sino el mecanismo como tal.

Finalmente, se tuvo acceso a seis estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social coordinados por el gobierno del Distrito Federal en 2011 y 2013. La mayoría de ellos contiene información de la problemática analizada, la población que padece el problema y las causas, los efectos y las características de la problemática. En la mayoría no se identifica una propuesta de acciones a seguir. Aunado a esto, en el acervo de información del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social destacan 22 diagnósticos elaborados entre 2011 y 2012 que pueden ser consultados a través de solicitudes de información.

8. Indicadores de gestión y resultados

La LDS y la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal establecen que todos los programas deberán contar con lineamientos y mecanismos de operación que incluirán indicadores de gestión y de resultados. Si bien, el Distrito Federal emitió los Lineamientos para la implementación del Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012 (PROMOEVA), en los que se especificaba la información que los indicadores de este sistema debían reportar, estos lineamientos ya no están vigentes. Dado lo anterior, no se identificó algún documento normativo que precisara la información que deben contener los indicadores, como el nombre, la descripción de lo que buscan medir, el método de cálculo, la unidad de medida, la frecuencia de medición, la línea base y las metas.

En la práctica, el Distrito Federal posee indicadores de gestión y de resultados tanto en las reglas de operación de los programas de desarrollo social como en el anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno 2011-2012. La mayoría de los indicadores de gestión cuentan con nombre, descripción de lo que buscan medir, método de cálculo y unidad de medida; por su parte, la mayoría de los indicadores de resultados presentan: nombre, descripción de lo que buscan medir y unidad de medida. También se tiene información sobre la medición de los indicadores, disponible en el informe de gobierno. Ningún tipo de indicador contiene la frecuencia de medición, la línea base y las metas.

Finalmente, cuenta con el PROMOEVA. Sin embargo, los indicadores que concentra este programa son de finanzas públicas, procesos internos, capacidad institucional, fiscalización y rendición de cuentas, y atención a la ciudadanía de las dependencias de la entidad; por lo tanto, no permite medir gestión y resultados de los programas.

9. Área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social

En la LDS se establece que el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa DF) es un organismo ajeno a la operación de la política de desarrollo social, con autonomía técnica y de gestión, sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social. Las atribuciones del organismo, definidas en su Estatuto Orgánico, son: la definición de lineamientos para las evaluaciones internas y la elaboración de reglas de operación; la organización e implementación, directamente o a través de terceros, de las evaluaciones externas; la realización del Programa Anual de Evaluaciones; la emisión de recomendaciones y observaciones derivadas de las evaluaciones; la medición bienal del cumpli-

miento de los derechos sociales en el Distrito Federal; la ejecución de estudios sobre la situación social del Distrito Federal; y la organización de capacitación relacionada con los temas del Consejo.

Por otro lado, en la normativa también se dispone la estructura organizacional del Consejo y su ámbito de acción. No se identificó normativa que regulara la relación de Evalúa DF con otras áreas con atribuciones de monitoreo y evaluación.

Ahora bien, en la práctica, Evalúa DF está en funcionamiento desde 2007.

COMPARATIVO 2011-2013

La entidad se mantiene dentro de las tres con el mayor avance en la institucionalización de instrumentos de monitoreo y evaluación; ocupa la tercera posición en el avance del componente normativo, y la quinta en el del componente práctico. Como se observa en la gráfica 18, de 2011 a 2013 el Distrito Federal registró una disminución en el índice a nivel global y en ambos componentes.

A continuación se muestran los principales cambios identificados en el estado:

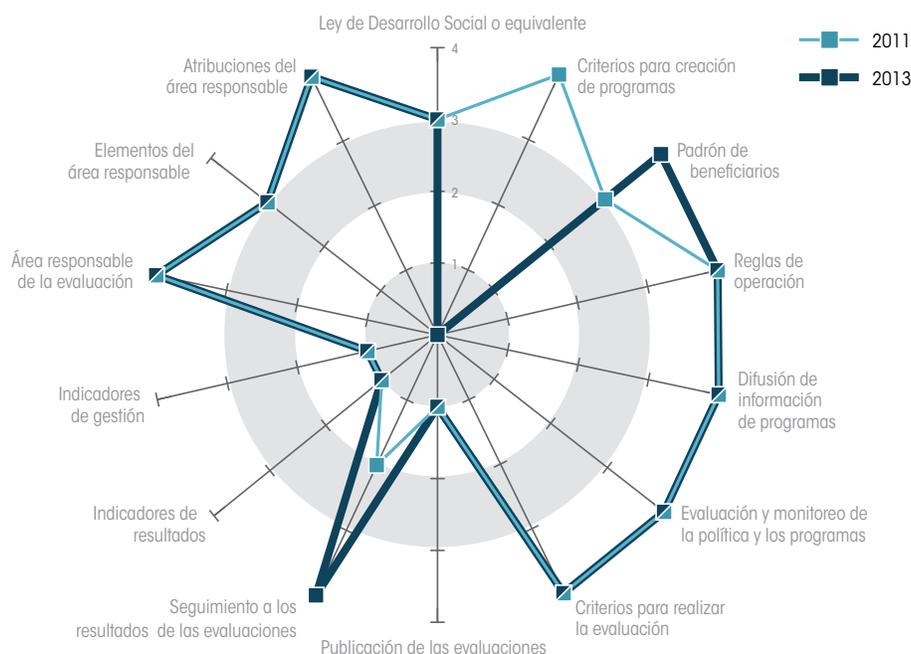
Cambios en el componente 1. El deber ser en monitoreo y evaluación, 2011-2013

- ✓ Evalúa DF publicó los Lineamientos para la evaluación interna 2013 de los programas sociales, en los que se establece el procedimiento mediante el cual se dará seguimiento a las recomendaciones de las evaluaciones.
- ✗ Para el Distrito Federal no se identificaron criterios para la creación de programas nuevos. En 2011 se publicaron los Lineamientos para la formulación de nuevos programas sociales específicos que otorguen subsidios, apoyos y ayudas y para la modificación de los existentes. En 2012, éstos ya no se publicaron.

En la gráfica 19 se observa que, entre 2011 y 2013, el estado mostró mejoras en la emisión de normativa para regular el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. Sin embargo, presentó una caída debido a que, en 2012 y 2013, no publicó criterios para la creación de programas nuevos. En este sentido, uno de los beneficios de contar con un marco normativo que regule los instrumentos de monitoreo y evaluación es poder fomentar la perdurabilidad en el tiempo de éstos; tener una normativa con vigencia anual –como es el caso de los Lineamientos para la formulación de nuevos programas sociales específicos que otorguen subsidios, apoyos y ayudas y para la modificación

de los existentes– elimina esta propiedad. Por otro lado, es necesario fortalecer la normativa que regule las características que deben tener los indicadores de resultados y de gestión, así como la información de las evaluaciones que el gobierno debe publicar.

Gráfica 19. Cambios en el componente normativo, Distrito Federal, 2011-2013



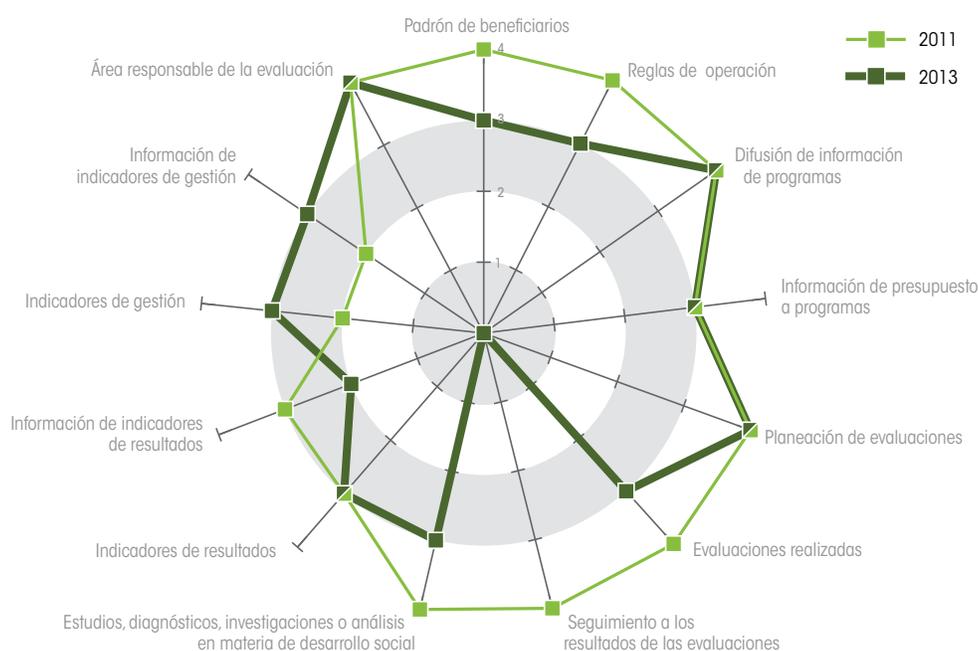
Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

Cambios en el componente 2. Práctica de monitoreo y evaluación, 2011-2013

- ✓ Se identificó mayor información pública, en comparación con 2011, de los indicadores de gestión. La mayoría de estos indicadores contienen su nombre, descripción de lo que buscan medir, método de cálculo y unidad de medida.
- ✗ En promedio, las reglas de operación, las evaluaciones y los diagnósticos realizados, así como los indicadores de resultados presentan menos información en comparación con la de 2011.
- ✗ No se identificaron ejercicios prácticos que conduzcan a la formación de un padrón único de beneficiarios.
- ✗ No se identificó que el seguimiento a recomendaciones de 2011, 2012 y 2013 sea público, ya que este ejercicio sólo se encontró para 2008, 2009 y 2010.

De acuerdo con la gráfica 20, aunque el estado tuvo una mejora en el tema de indicadores de gestión, muestra una disminución en seis de los elementos analizados. La importancia de contar en la práctica con instrumentos de monitoreo y evaluación radica en la información que éstos aportan para la toma de decisiones; en este sentido, se debe tener cuidado en mantener la calidad de los instrumentos que se están implementando.

Gráfica 20. Cambios en el componente práctico, Distrito Federal, 2011-2013



Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

CONCLUSIONES

El Distrito Federal es una de las entidades con mayor avance en el país y es de resaltar que, desde el ejercicio 2011, ha mostrado ser líder en el desarrollo de elementos normativos que institucionalicen los esquemas de monitoreo y evaluación a largo plazo. En este sentido, cuenta con un marco normativo sólido que regula la creación de padrones, la elaboración de reglas de operación, la difusión de información de los programas de desarrollo social, la implementación de evaluaciones y los criterios/lineamientos que éstas deben seguir, el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, así como el área de evaluación y sus atribuciones.

En el componente normativo, para la entidad se identificó una disminución de 2011 a la fecha en las características que se analizan para el desarrollo de elementos que promuevan el monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social. Esto no significa que el Distrito Federal haya disminuido en la implementación de estos elementos en su totalidad, sino en el número de características que deben cumplir, a excepción del tema relacionado con los criterios para la creación de programas nuevos, del cual no se encontró información. En este sentido, uno de los beneficios de poseer un marco normativo que regule los instrumentos de monitoreo y evaluación es fomentar su perdurabilidad a largo plazo; tener una normativa con vigencia anual –como es el caso de los Lineamientos para la formulación de nuevos programas sociales específicos que otorguen subsidios, apoyos y ayudas y para la modificación de los existentes– elimina esta propiedad.

La reforma de diciembre de 2010 a la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal implicó que la determinación de los criterios para la creación de programas sociales pasará de Evalúa DF al Comité de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal. Es necesario que se retome, por parte de este comité, la publicación de los lineamientos para la creación de programas nuevos. Por otro lado, la entidad debe fortalecer la normativa que regula las características de los indicadores de resultados y de gestión, y la información de las evaluaciones que el gobierno debe publicar.

En el componente práctico, los elementos analizados para el Distrito Federal contienen menos información relacionada con los criterios establecidos para el diagnóstico, lo que se traduce en una disminución en cuatro de sus instrumentos de monitoreo y evaluación –padrones de beneficiarios, reglas de operación, evaluaciones y diagnósticos realizados, e indicadores de resultados–, además de que no se localizó alguna información pública que tenga que ver con el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. Uno de los retos que enfrenta el Distrito Federal radica en continuar fortaleciendo los controles que permitan mantener la calidad de los instrumentos que ya implementa.

OPORTUNIDADES DE MEJORA

Construir un sistema de monitoreo y evaluación que retroalimente las decisiones de política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo que requiere una combinación de elementos técnicos y políticos. A continuación se sugieren algunos que pueden considerarse en el Distrito Federal:

Retomar la publicación de los Lineamientos para la formulación de nuevos programas sociales específicos que otorguen subsidios, apoyos y ayudas y para la modificación de los existentes, sin limitar la vigencia al año de publicación.

Si bien el Distrito Federal cuenta con una normativa sólida para regular la calidad de los padrones de beneficiarios, reglas de operación y evaluaciones, es necesario continuar fortaleciendo los controles a lo largo del proceso de implementación para asegurar la calidad de estos instrumentos. En el caso de los indicadores de gestión y de resultados, aunado a esto es primordial fortalecer el aspecto normativo, pues no se identificó regulación en torno al tipo de información que los indicadores deben contener. No sólo es fundamental publicar de nuevo los Lineamientos para la implementación del PROMOEVA; también es necesario normar la información que los indicadores que no son parte de este programa deben contener.

Impulsar la creación de un padrón único de beneficiarios de los programas de desarrollo social, de tal manera que pueda identificarse la complementariedad o duplicidad de los apoyos brindados, así como contar con información sobre todos los apoyos que recibe cada beneficiario. Para esto, resulta necesario establecer los criterios y lineamientos para su organización, de modo que la información que brinden las dependencias para la integración del padrón sea homogénea.

Con el fin de obtener resultados objetivos sobre el desempeño de los programas del Distrito Federal, se deben realizar evaluaciones externas para la mayoría de éstos. Además, es conveniente que las evaluaciones incluyan información sobre la metodología utilizada para fortalecer la objetividad y credibilidad de los resultados. Asimismo, se sugiere incluir dentro del Programa Anual de Evaluación del Distrito Federal información sobre las evaluaciones externas que deberán llevarse a cabo en el transcurso del año.

Dar continuidad a la práctica de presentar información sobre el presupuesto desglosado por programa y extenderla a todos los programas, puesto que es un factor indispensable para implementar el presupuesto basado en resultados, y que contribuye a fijar metas y exigir resultados a la unidad responsable.

En la versión electrónica del documento se pueden consultar las ligas de acceso a la información que se revisó para el Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2013.

CAPÍTULO

Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social 2011

10

Este inventario²¹ (Inventario estatal 2011) tiene la finalidad de dar a conocer las intervenciones de los gobiernos estatales y proveer, con ello, información para la toma de decisiones que contribuya a mejorar la política pública.

El Inventario estatal 2011 integra y sistematiza información relevante de los programas y las acciones de desarrollo social que las entidades federativas operaron mediante dependencias o entidades locales, con presupuesto estatal, durante el ejercicio fiscal 2011. Los programas y las acciones de desarrollo social que lo componen están organizados con base en los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico, establecidos en la LGDS, como se muestra en el cuadro 20.

Cuadro 20. Definición de los derechos sociales y de la dimensión de bienestar económico

Alimentación	Derecho inalienable a una nutrición adecuada, a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales.
Educación	Derecho a la educación para el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos.
Medio ambiente sano	Derecho a la protección y mejora del medio ambiente para preservar el entorno propicio para la existencia y el desarrollo de la vida humana.

²¹ El Inventario estatal 2011 se encuentra disponible en <http://web.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/default.aspx>

No discriminación	Todas las personas son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley contra toda discriminación que infrinja la Declaración Universal de los Derechos Humanos y contra toda provocación a tal discriminación.
Salud	Derecho a la aplicación de medidas destinadas a proteger la salud y el bienestar de las personas, y a que se establezcan y mantengan las condiciones adecuadas para alcanzar un estado óptimo de bienestar físico, mental y social.
Seguridad social	Derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.
Trabajo	Derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a la protección contra el desempleo, a una remuneración equitativa y satisfactoria, a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana.
Vivienda	Derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la provisión de una vivienda para una mejora continua de las condiciones de existencia, en particular a las personas de ingresos reducidos y las familias numerosas, tanto en las zonas rurales como en las urbanas.
Bienestar económico	Cuando las acciones que ejecutan permiten el fomento económico o mejoran las condiciones de las poblaciones vulnerables o en situaciones de bajo nivel de desarrollo social.

Fuente: Inventario estatal 2011, CONEVAL, 2013.

El Inventario estatal 2011 se integró a partir de la búsqueda de información en los portales de internet de los gobiernos estatales, específicamente en tres fuentes para el ejercicio 2011: Presupuesto de Egresos, la Cuenta de la Hacienda Pública y el Informe de Gobierno.²²

Con la intención de homologar y hacer comparable la información de cada entidad federativa, se establecieron criterios de inclusión y exclusión de las intervenciones identificadas. Así, los programas y las acciones incluidas pueden no coincidir con la definición de éstos que usa cada entidad federativa.

De acuerdo con los criterios de inclusión se consideran programas y acciones de desarrollo social los que:

- Están alineados con alguno de los derechos sociales o con la dimensión de bienestar económico.
- Fueron operados por una dependencia o entidad de la administración pública estatal durante el ejercicio fiscal 2011.
- Cuentan con algún documento normativo o presentan información respecto de su objetivo y asignación de presupuesto.

Se excluyen las siguientes categorías de atención:

- Acciones judiciales.
- Acciones del registro civil.

²² Para mayor información sobre la metodología para integrar el Inventario estatal 2011, consultar http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Documents/Nota_Metodologica/Analisis_y_presentacion_Inventario_Estatal_2011.zip

- Actividades de recreación que no presenten un fin educativo.
- Acciones que tengan como fin vigilar o dar cumplimiento a una normativa.
- Acopio de información estadística o de evaluación.
- Capacitación de personal administrativo.
- Contratación de recursos humanos para otorgar servicios.
- Campañas de difusión de programas del gobierno.
- Construcción o mantenimiento de panteones.
- Coordinación interinstitucional o de espacios territoriales.
- Centros de metrología.
- Centros meteorológicos.
- Centros y servicios de geología.
- Dotación de infraestructura para operación de oficinas gubernamentales.
- Operación de entes autónomos.
- Estudios, diagnósticos e investigaciones que tengan como fin implementar un programa o acción.
- Instancias o universidades estatales.
- Mantenimiento o construcción de infraestructura urbana.
- Operación de infraestructura.
- Pago de servicios básicos de instituciones públicas.
- Vigilancia ciudadana o institucional en la construcción de obras.
- Sindicatos y prestaciones para los trabajadores.
- Prestación de servicios funerarios.

Una vez identificados los programas y las acciones, se enviaron a las secretarías de Finanzas y de Desarrollo Social de los gobiernos estatales para su validación.

De acuerdo con lo anterior, el Inventario estatal 2011 se integra de 2,849 programas y acciones, de los cuales 211 corresponden al Distrito Federal y pertenecen a las dependencias y entidades citadas en el cuadro 21.

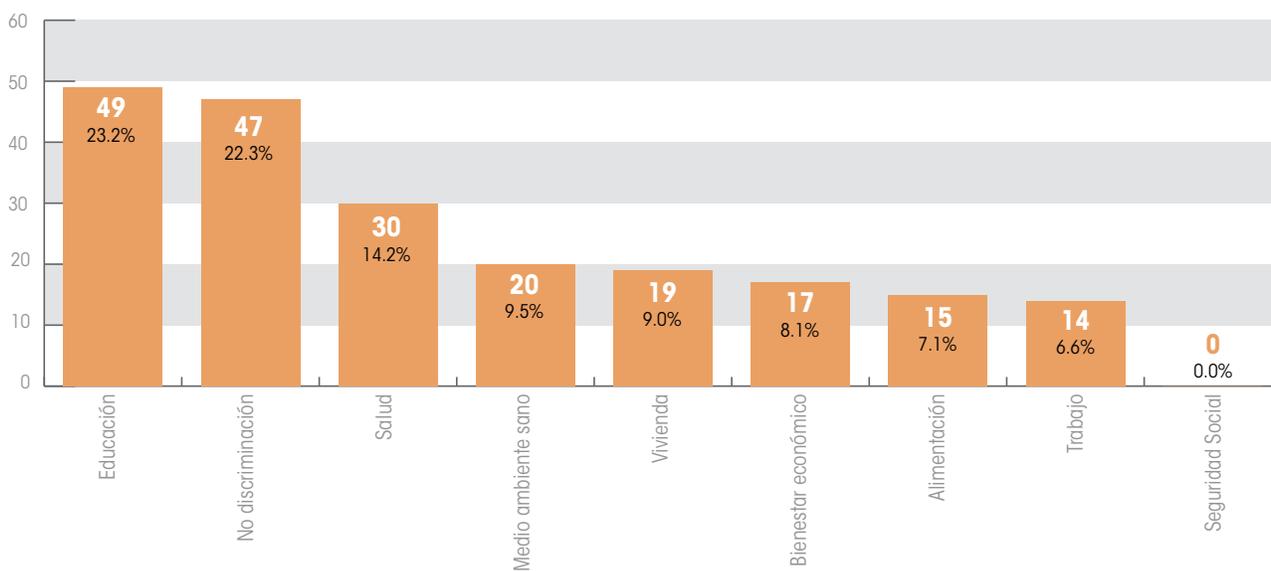
Cuadro 21. Programas y acciones estatales para el Distrito Federal, 2011

Dependencia o entidad	Número de programas y acciones
Secretaría de Cultura	19
Secretaría de Desarrollo Económico	9
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	10
Secretaría de Desarrollo Social	30
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	1
Secretaría de Economía	1
Secretaría de Educación	18
Secretaría de Salud	25
Secretaría del Medio Ambiente	12
Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo	10
No disponible	76
Total	211

Fuente: Inventario estatal 2011, CONEVAL, 2013.

Asimismo, en la gráfica 21 se muestra el derecho social o a la dimensión del bienestar económico²³ al cual se alinean los programas y las acciones del Distrito Federal para 2011.

Gráfica 21. Número de programas y acciones de desarrollo social en el estado de Distrito Federal, alineados según derecho social o dimensión de bienestar económico, 2011



Fuente: CONEVAL, 2013.

La mayoría de los programas y las acciones de desarrollo social están alineados a la dimensión del derecho social a la educación y la no discriminación, y un menor número, a los derechos sociales de salud, medio ambiente sano, vivienda, bienestar económico, alimentación y trabajo.

Además de lo anterior, el Inventario estatal 2011 contiene la siguiente información de los programas y las acciones de las 32 entidades federativas:

- Datos generales del programa o la acción.
- Documentos de origen en los que se identificó el programa o la acción.
- Normativa que rige la operación del programa o la acción.
- Características del programa o la acción.

²³ Se refiere al derecho social o a la dimensión del bienestar económico al cual el programa o acción se alinea de manera directa. Esto se debe a que pueden alinearse a más de un derecho o dimensión.

CAPÍTULO

Acciones del CONEVAL con el Gobierno del Distrito Federal

11

A partir de 2007, en el ejercicio de sus atribuciones, el CONEVAL ha colaborado con los gobiernos de las entidades federativas para apoyar la institucionalización del monitoreo y la evaluación como herramientas para la toma de decisiones de política pública. El CONEVAL ha emprendido las siguientes acciones con el Distrito Federal:

- En 2007, brindó asesoría a la Secretaría de Desarrollo Social para la creación de un organismo de evaluación. Como resultado, se creó el Evalúa DF, el cual retomó para su integración aspectos del CONEVAL, como contar con autonomía técnica y de gestión y con un consejo de investigadores académicos en la junta directiva.
- En ese mismo año, efectuó el Seminario Regional de Evaluación de Impacto, cuya sede fue el Distrito Federal. Asistieron 37 servidores públicos de distintas dependencias y entidades.
- En 2008, llevó a cabo el Seminario Regional de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, cuya sede fue el Estado de México. Asistieron 43 servidores públicos del Fideicomiso de Educación Garantizada (FIDEGAR).

En 2009, firmó un convenio de colaboración técnica con el FIDEGAR con el propósito de brindar acompañamiento técnico para impulsar el uso de la

evaluación y mejorar la política y los programas de desarrollo social a su cargo. Como parte de este convenio, el Consejo apoyó al estado en la formulación de los siguientes instrumentos de monitoreo y evaluación:

- En 2009 y 2010, desarrolló dos cursos-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (31 y 52 asistentes, respectivamente) y un curso-taller de Indicadores de Desempeño (42 asistentes), en los cuales se elaboró la Matriz de Indicadores de los siguientes programas:
 - Acciones
 - Aula digital
 - Aumento de la escolaridad
 - Bachillerato a distancia
 - Educación garantizada
 - Fomento a la cultura
 - Mejoramiento de la vivienda
 - Niñ@s talento
 - Niños en situación de calle
 - Prepa sí
 - Seguridad pública
 - Va segur@
 - Vialidad pública

- En agosto de 2010, organizó, en coordinación con el Banco Mundial y el programa PRODEV (Programa para la Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo) del Banco Interamericano de Desarrollo, la VI Conferencia de la Red de Monitoreo y Evaluación de América Latina y el Caribe. En este foro, el FIDEGAR presentó las evaluaciones externas de los programas Prepa sí, Educación garantizada y Niños talento, cuyos resultados permitieron mejorar el diseño y la focalización de éstos.²⁴

- En 2009 y 2010, realizó un curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (42 asistentes) y un curso-taller de Indicadores de Desempeño (41 asistentes) a solicitud de la Contraloría General. Si bien esta dependencia no opera

²⁴ La presentación del estado se encuentra disponible en http://web.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Distrito_Federal/eventos/conferencia_df.pdf

programas, se trabajó en las matrices de indicadores de algunos programas; una vez finalizada la capacitación, la Contraloría envió comentarios para ser tomados en cuenta por los operadores de los programas:

- Alcoholímetro
 - Barrios mágicos
 - Capacitación a personas responsables de niños
 - Ciencia y tecnología
 - Comedores públicos
 - Contaminación visual
 - Gratuidad
 - Medicina tradicional
 - Población felina callejera
 - Viajemos seguras
- En 2010, ofreció el diplomado Evaluación de Políticas Públicas, dirigido a servidores públicos de las entidades federativas con la finalidad de mejorar la capacidad institucional de los gobiernos locales en temas de monitoreo y evaluación. A este diplomado asistió personal del FIDEGAR.

En 2011, firmó un convenio de colaboración técnica con el DIF con la intención de brindar acompañamiento para impulsar el uso de la evaluación y mejorar la política y los programas de desarrollo social a su cargo. En este contexto, apoyó al Distrito Federal en la formulación de los siguientes instrumentos de monitoreo y evaluación:

- En 2011 y 2012, llevó a cabo un curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (30 asistentes) y dos cursos-taller de Indicadores de Desempeño (20 y 19 asistentes, respectivamente), en los cuales se trabajó en la mejora de la Matriz de Indicadores de programas del FIDEGAR y en la elaboración de las matrices de programas del DIF:
 - Apoyo económico a personas con discapacidad
 - Apoyo económico a policías preventivos con discapacidad permanente
 - Atención a personas con discapacidad en las unidades básicas de rehabilitación
 - Becas escolares a niñas y niños en condición de vulnerabilidad social
 - Canalización de servicios
 - Comedores populares

- Creación y fomento de sociedades cooperativas
 - Desayunos escolares
 - Educación garantizada
 - Entrega de despensas a población en condiciones de marginación y vulnerabilidad
 - Hijos e hijas de la ciudad
 - Niñ@s talento
- Brindó asesoría al DIF en el diseño de la estrategia para evaluar los programas del DIF-DF y del FIDEGAR.
 - En 2011, organizó el curso-taller de Medición de la Pobreza y Rezago Social, dirigido a los servidores públicos de las entidades federativas para mejorar la comprensión de la información de pobreza del CONEVAL y promover su uso por parte de las administraciones estatales. A este taller asistió personal del FIDEGAR, DIF y de la Secretaría de Cultura (SC).
 - De 2007 a 2011, el estado llevó a cabo 27 evaluaciones internas y 24 externas de programas de desarrollo social con base en los términos de referencia de la Evaluación de Consistencia y Resultados del CONEVAL, pertenecientes a las siguientes instancias:
 - Delegación Álvaro Obregón
 - Delegación Gustavo A. Madero
 - Delegación Iztapalapa
 - Delegación Miguel Hidalgo
 - Delegación Tláhuac
 - Fideicomiso Educación Garantizada
 - Instituto de Vivienda
 - Instituto para la Atención de los Adultos Mayores
 - Secretaría de Desarrollo Económico
 - Secretaría de Desarrollo Social
 - Secretaría de Educación
 - Secretaría de Salud
 - Secretaría del Medio Ambiente
 - Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo
 - Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
 - Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia
 - En 2013, llevó a cabo dos cursos-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, uno para la Secretaría de Educación (32 asistentes) y el otro para el

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (44 asistentes). Entre los programas que trabajaron en la elaboración de la Matriz de Indicadores se encuentran los siguientes:

- Comedores populares (DIF-DF)
 - Apoyo económico para personas con discapacidad (DIF-DF)
 - Apoyo a madres solteras (DIF-DF)
 - Ojos de la ciudad (DIF-DF)
 - Niños/as talento (DIF-DF)
 - Sociedades cooperativas (DIF-DF)
 - Alfabetización diversificada con personas adultas de 15 años y más del Distrito Federal, 2014-2018 (Secretaría de Educación)
 - Abatir la deserción y el rezago en educación media superior (Secretaría de Educación)
 - Ampliar la oferta educativa en educación superior en el Distrito Federal (Secretaría de Educación)
 - Edutablet (Secretaría de Educación)
 - Formación de lectores (Secretaría de Educación)
 - Programa integral de prevención de riesgos (Secretaría de Educación)
 - Proyecto de educación indígena intercultural (Secretaría de Educación)
 - Mantenimiento mayor de infraestructura física de educación básica en el DF con riesgo estructural (Secretaría de Educación)
 - SaludArte (Secretaría de Educación)
- Realizó el seminario para las entidades federativas 2013: Medición de la Pobreza y Evaluación de Programas Sociales, cuyo objetivo fue promover entre los funcionarios estatales la metodología oficial para la medición multidimensional de la pobreza, así como el uso de los resultados; los procesos y los tipos de evaluación a que son sujetos los programas sociales; y la utilización de la información que difunde el CONEVAL en su página de internet. Asistieron funcionarios de Evalúa DF, INJUVE DF, Instituto de Asistencia e Integración Social, Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal y Secretaría de Desarrollo Social.
 - Organizó el Seminario Internacional de Monitoreo y Evaluación para las Entidades Federativas 2013, cuyo objetivo fue fomentar y difundir las buenas prácticas de monitoreo y evaluación implementadas en las entidades federativas y en el Distrito Federal. Asistieron funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Social, de Evalúa DF y del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal. Durante el foro, la Secretaría de Desarrollo Social

- presentó el mecanismo de integración y seguimiento del padrón de beneficiarios del programa Pensión alimentaria para adultos mayores de 68 años en el Distrito Federal. Asimismo, Evalúa DF compartió la experiencia del Distrito Federal en la implementación de un órgano autónomo de evaluación.
- Durante el seminario internacional, tuvo lugar la premiación del Primer Reconocimiento "Buenas prácticas de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2013"; el Distrito Federal recibió dos reconocimientos: el primero en la categoría "Difusión de programas de desarrollo social", debido a la implementación del Sistema de Información del Desarrollo Social (SIDESO), y el segundo en la categoría "Área de operación responsable de coordinar la evaluación por la institucionalización del monitoreo y evaluación en el Distrito Federal", a través de Evalúa DF.

Anexo metodológico de la medición de pobreza



La LGDS establece en el artículo 36 que el CONEVAL debe emitir los Lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de pobreza,²⁵ en los cuales habrá de considerar, al menos, ocho indicadores: ingreso corriente per cápita; rezago educativo promedio en el hogar; acceso a los servicios de salud; acceso a la seguridad social; calidad y espacios de la vivienda; acceso a los servicios básicos de vivienda; acceso a la alimentación; y grado de cohesión social.

A partir de lo anterior, el CONEVAL desarrolló la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. En ella se consideran dos enfoques: el relativo a los derechos sociales, medido a través de los indicadores de carencia social que representan los derechos fundamentales de las personas en materia de desarrollo social, y el enfoque del bienestar económico, medido con satisfactores adquiridos a partir de los recursos monetarios de la población y representados por las líneas de bienestar.

Derechos sociales

Este enfoque se mide a través de seis indicadores de carencia social establecidos en la LGDS: rezago educativo; acceso a los servicios de salud; acceso a la seguridad social; calidad y espacios de la vivienda; acceso a los servicios básicos en la vivienda; y acceso a la alimentación.

²⁵ Mayor información sobre la metodología usada por el CONEVAL para estimar la pobreza, consultar *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. CONEVAL, 2008. Disponible en <http://bit.ly/LEUriz>

Para determinar si una persona tiene alguna carencia social se usan los siguientes criterios:

Cuadro 22. Indicadores de carencia social

Carencia	Criterios
Rezago educativo	Población de tres a quince años que no asiste a un centro de educación formal ni tampoco cuenta con la educación básica obligatoria; o bien, población de dieciséis años o más que no tiene la educación básica obligatoria que corresponde a su edad.
Acceso a los servicios de salud	Población no adscrita a servicios médicos en instituciones públicas o privadas ni al Seguro Popular.
Acceso a la seguridad social	Población que: a) estando ocupada, no dispone de las prestaciones sociales marcadas por la ley; b) no es jubilada o pensionada; c) no es familiar directo de alguna persona en los dos casos anteriores; y d) tiene sesenta y cinco años o más y no cuenta con el apoyo de algún programa de pensiones para adultos mayores.
Calidad y espacios de la vivienda	Población en viviendas con piso, techo o muros de material inadecuado, o con un número de personas por cuarto mayor o igual que 2.5.
Acceso a los servicios básicos en la vivienda	Población en vivienda sin acceso al servicio de agua de la red pública, drenaje, electricidad o que usa leña o carbón sin chimenea para cocinar.
Acceso a la alimentación	Población con restricciones moderadas o severas para acceder en todo momento a comida suficiente para llevar una vida activa y sana.

Fuente: CONEVAL, 2011.

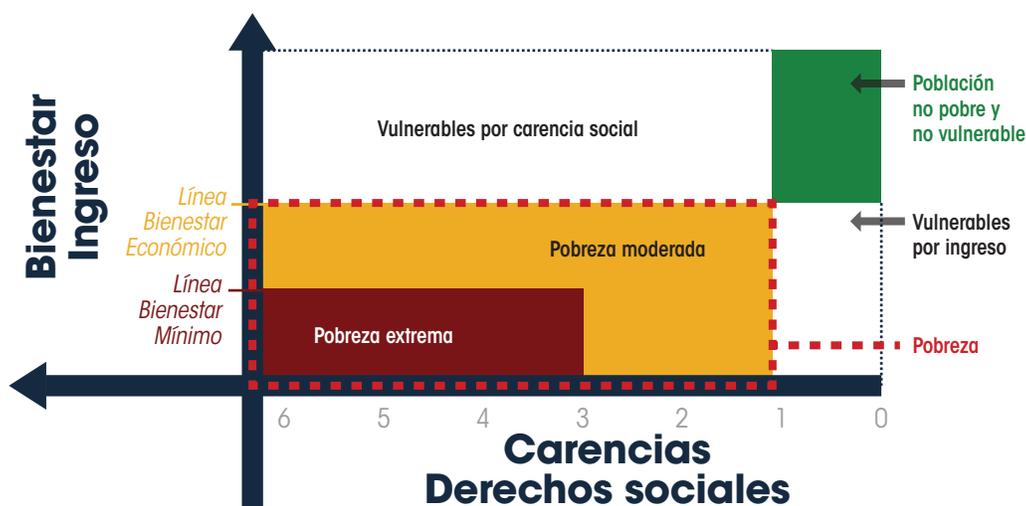
Bienestar económico

Para medir el bienestar económico, el CONEVAL definió dos canastas básicas: una alimentaria y una no alimentaria, las cuales permiten realizar estimaciones para el conjunto de las localidades rurales y urbanas. A partir de ellas, se determinan las líneas de bienestar de la siguiente manera:

- Línea de Bienestar. Es la suma de los costos de la canasta alimentaria y no alimentaria; permite identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades básicas, aun si hiciera uso de todo su ingreso.
- Línea de Bienestar Mínimo. Equivale al costo de la canasta alimentaria; permite identificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no puede adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada.

Se utilizó el ICTPC (ajustado por escalas de equivalencia y economías de escala) para identificar a los hogares cuyo ingreso es inferior tanto al valor de la Línea de Bienestar como al de la Línea de Bienestar Mínimo.

Figura 3. Metodología para la medición de la pobreza



Fuente: CONEVAL, 2009.

Medición de la pobreza

Al unir los enfoques de derechos sociales (carencias sociales) y de bienestar económico (ingreso), es posible determinar a la población en pobreza de acuerdo con la figura 3.

El eje vertical representa el bienestar económico y el eje horizontal, los derechos sociales.

El CONEVAL estableció las siguientes definiciones:

- Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando presenta al menos una carencia social y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades (su ingreso es inferior al valor de la Línea de Bienestar).
- Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando presenta tres o más carencias sociales y no tiene un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria (su ingreso es inferior al valor de la Línea de Bienestar Mínimo).
- Una persona es vulnerable por carencias sociales si presenta una o más carencias sociales, pero tiene un ingreso superior a la Línea de Bienestar.
- Una persona es vulnerable por ingresos si no presenta carencias sociales, pero su ingreso es inferior o igual a la Línea de Bienestar.
- Una persona no es pobre ni vulnerable si su ingreso es superior a la Línea de Bienestar y no tiene carencias sociales.

Indicador de ingreso

Este indicador observa para su construcción los siguientes criterios:

- Considerar aquellos flujos monetarios y no monetarios que no pongan en riesgo o disminuyan los acervos de los hogares.
- Tomar en cuenta la frecuencia de las transferencias y eliminar aquellas que no sean recurrentes.
- No incluir como parte del ingreso la estimación del alquiler o renta imputada.
- Considerar las economías de escala y las escalas de equivalencia dentro de los hogares.

Cuadro 23. Definición del ingreso con la medición multidimensional de la pobreza (MCS-ENIGH)

Ingreso corriente total =	Ingreso corriente monetario	+ Ingreso corriente no monetario
	<ul style="list-style-type: none"> • Remuneraciones por trabajo subordinado • Ingreso por trabajo independiente (incluye el autoconsumo) • Ingreso por renta de la propiedad • Otros ingresos provenientes del trabajo • Transferencias 	<ul style="list-style-type: none"> • Pago en especie • Transferencias en especie • Regalos en especie, se excluyen las transferencias que se dan por única vez • No incluye renta imputada

Fuente: CONEVAL, 2009.

De esta forma, el ICTPC de cada hogar, ajustado por economías de escala y escalas de equivalencia, cuando el tamaño del hogar es mayor que uno, se determina de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$\text{ICTPC} = \frac{\text{ingreso corriente total del hogar}}{1 + \sum_i d_i n_i}$$

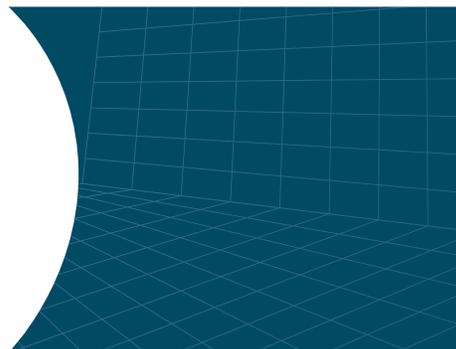
Donde n_i es el número de miembros del hogar en cada rango de edad i ; d_i es la escala de equivalencia (con economías de escala) que corresponde a cada grupo de edad i ; sin tomar en cuenta al jefe de familia. Las escalas empleadas con base en la composición demográfica de cada hogar se presentan en el cuadro 24.

Cuadro 24. Escala de equivalencias, México, 2006

Grupo de edad (I)	Escala
0 a 5 años	0.70
6 a 12 años	0.74
13 a 18 años	0.71
19 a 65 años	0.99

Fuente: Santana, 2009.

Referencias bibliográficas



- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2012a). *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011*. México, DF. Consultado el 30 de agosto de 2012 en <http://ow.ly/dFcMs>
- ____ (2012b). *Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales para el desarrollo social 2010*. México, DF. Consultado el 10 de octubre de 2012 en <http://web.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/default.aspx>
- ____ (2008). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. México, DF. Consultado el 30 de agosto de 2012 en <http://bit.ly/LEUriz>
- ____ (s.f.). *Sección de entidades federativas*. México, DF. Consultado el 30 de agosto de 2012 en <http://www.coneval.gob.mx/>
- Diario Oficial de la Federación* (2004). *Ley General de Desarrollo Social*. 20 de enero de 2004. México. Consultado el 30 de agosto de 2012 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>.
- ____ (2005). Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. 24 de agosto de 2005. México. Consultado el 30 de agosto de 2012 en <http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/normateca/2343.pdf?view=true>
- ____ (2013). Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre. 22 de enero de 2013. México. Consultado el 22 de octubre de 2013 en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013
- Medina, Fernando (2001). *Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso*. CEPAL.

Este libro se terminó de imprimir en Talleres Gráficos de México,
Canal del Norte 80, Col. Felipe Pescador, CP 06280, México DF.

La edición consta de 100 ejemplares.