



México ante el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo

Gabriela Rodríguez¹

Resumen

En este 2023 se conmemora el décimo aniversario de la firma del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CMPD), un instrumento regional que fue signado por México y que es el más progresista en materia de derechos humanos; un acuerdo que reproduce el enfoque integral del desarrollo que ha caracterizado el pensamiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. El presente trabajo resume los avances en las actividades realizadas por el Gobierno de México respecto a las medidas prioritarias del CMPD, con base en el Segundo Informe del Comité Nacional para la implementación y Seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (Comité Nacional). El primer apartado sintetiza las estadísticas demográficas del país y en los siguientes se presentan los principales programas y acciones puntuales que impulsa el Gobierno de México en torno a las medidas prioritarias del CMPD, siguiendo el orden de sus capítulos. La última sección contempla breves conclusiones y desafíos para su cumplimiento.

Términos clave: *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CMPD), derechos humanos, México.*

Introducción

Hablar del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CMPD)² es referirse al instrumento más progresista en materia de derechos humanos. Se trata del acuerdo para adoptar medidas prioritarias en la

propuesta de agenda regional para América Latina y el Caribe sobre población y desarrollo. El CMPD rompió paradigmas tradicionales y es producto de la primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, realizada en Montevideo del 12 al 15 de agosto de 2013. Después de examinar los progresos regionales de los últimos 20 años, se identificaron medidas prioritarias para reforzar la implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD, El Cairo, septiembre de 1994), poniendo énfasis en los asuntos regionales emergentes en materia de población y desarrollo, bienestar humano y dignidad, así como su sostenibilidad.

En este 2023 se conmemora el décimo aniversario del CMPD, un acuerdo regional que toma en cuenta los derechos humanos internacionales, universalmente acordados, y pone de relieve el enfoque integral del desarrollo que ha caracterizado el pensamiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) desde su creación y que, en los últimos periodos de sesiones, ha promovido la igualdad como el principio ético normativo primordial y el objetivo último del desarrollo; reconoce, además, el trabajo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en materia de adolescentes, jóvenes y equidad de género.

En el CMPD se destaca que la elaboración de estadísticas públicas realizadas por los distintos organismos del Estado debe seguir la lógica inclusiva y de ampliación de derechos planteada desde la política pública, y que un insumo básico para su elaboración es la generación de información sobre población

¹ Secretaría General del Consejo Nacional de Población (grodriguezr@segob.gob.mx).

² Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21835/4/S20131037_es.pdf.

afrodescendiente, población indígena, personas con discapacidad, personas lesbianas, gays, bisexuales y transexuales (LGBTI+), género, desigualdades, brechas sociales y envejecimiento.

México firmó el CMPD desde su emisión en agosto de 2013, y a partir de 2019 asumió sus prioridades como el marco de la política de población del país. Para diseñar y ejecutar esta política, nuestro país cuenta con un Consejo Nacional de Población (CONAPO) integrado por once secretarías y seis organismos del Estado,³ una Secretaría General (SGCONAPO) que coordina esas políticas y un Consejo Consultivo Ciudadano para la Política de Población (CCCPP); este último integrado por representantes de la academia y de organizaciones de la sociedad civil. Para extender las políticas a todo el territorio existen los Consejos Estatales de Población (COESPOS), equipos interinstitucionales ubicados en cada una de las 32 entidades federativas donde se ajusta la política nacional a las condiciones y diversidades regionales. La Comisión Consultiva de Enlace con las Entidades Federativas (COCOEF) es la instancia para coordinar y actualizar a los equipos estatales agrupados en siete subcomisiones regionales: Norte, Noroeste, Centro-Norte, Centro-Occidente, Centro-Oriente, Sur y Sureste.

En el ámbito federal se cuenta con un Comité Nacional para la Implementación y el Seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (Comité Nacional) presidido por la Secretaría de Gobernación y la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración. Por su parte, el Sistema Nacional de Evaluación del Nivel de Cumplimiento de los Derechos Humanos contribuye al seguimiento y evaluación de las políticas públicas, promueve el uso de datos en los procesos de toma de decisiones, y fortalece los procesos de transparencia y rendición de cuentas ante la ciudadanía y sus organizaciones.⁴

Las políticas públicas y acciones del Gobierno de México tienen hoy una consonancia y muy cercana alineación con las prioridades y la visión del CMPD. Con base en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 y el Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) 2020-2024, la política de población coloca los derechos humanos y la superación de la desigualdad como ejes articuladores. En el Comité Nacional ha cobrado centralidad erradicar la exclusión social y extender los derechos humanos a todos los grupos de la población, en especial a las personas que viven en condición de pobreza, indígenas, afroamericanas, con discapacidad, niñas, niños, adolescentes y quienes viven en situación de exclusión. Con base en el principio presidencial ¡Por el bien de todos, primero los pobres!

En el posicionamiento que México presentó en la Cuarta Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo, realizada en junio de 2022 en Santiago de Chile,⁵ se señalaron los impactos sociodemográficos de la pandemia que han dejado expuestas las fragilidades estructurales y han exacerbado las desigualdades en el país y en el mundo. El exceso de fallecimientos y el incremento de la pobreza, así como de las desigualdades en empleo, escolaridad, seguridad social y de género son los más visibles efectos en la población mexicana. Públicamente el país se pronunció por la importancia de territorializar las prioridades del CMPD en acciones concretas en cada una de las entidades y municipios, y se hizo un llamado a no permitir ningún retroceso en los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. También se participó en el evento paralelo donde se resaltaron los beneficios de la plataforma ODISEA, una nueva herramienta de la CEPAL que permite monitorear la migración interna, la movilidad laboral y la segregación espacial. Además, se presentaron las actividades realizadas en torno a las uniones infantiles en el foro “Retos para la eliminación de los matrimonios y uniones infantiles, tempranos y forzados”, que son parte de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA).

En la tercera sesión del Comité Nacional celebrada en octubre de 2022, las instituciones mexicanas acordaron participar en la integración del segundo

³ De acuerdo con la Ley General de Población vigente, el CONAPO está integrado por la Secretarías de Gobernación; Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; Bienestar; Agricultura y Desarrollo Rural; Economía; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; y Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; y de los Institutos Mexicano del Seguro Social; de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; Nacional de las Mujeres y Nacional de Estadística y Geografía; así como del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

⁴ Disponible en: <https://snedh.segob.gob.mx/>

⁵ Disponible en: <https://crpd.cepal.org/4/es/documentos/impactos-sociodemograficos-la-pandemia-covid-19-america-latina-caribe>



informe⁶ sobre los avances en la implementación de las medidas prioritarias del CMPD (numeral 9 de la resolución del 30 de junio de 2022, Santiago de Chile). Dicho informe se presentará en la Quinta Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, la cual se llevará a cabo en el segundo semestre de 2023, justamente al llegar al décimo aniversario de tan importante acuerdo regional.

A fin de construir un informe robusto, en febrero de 2023 se realizaron talleres temáticos que permitieran hacer una revisión detallada de las medidas prioritarias. Representantes de 30 instituciones que forman parte del Comité Nacional intercambiaron información, identificaron los avances en la normatividad, y reportaron las políticas y acciones realizadas. Se contó con el acompañamiento del UNFPA, representantes de la academia, la sociedad civil y el CCCPP.

Resumen de la situación de la dinámica demográfica de México

En 2023 la población mexicana asciende a poco más de 131.1 millones de personas, la mitad tiene 30 años o más (49.9 por ciento), 37.8 por ciento son personas adultas 30 a 59 años y 12.1 por ciento, personas mayores (60 años y más). Las niñas/os de 0 a 11 años representan 19.5 por ciento y la población joven de 12 a 29 años conforma 30.7 por ciento. La proporción de población joven continuará en descenso y, en contraste, aumentará el porcentaje de personas mayores. Para 2070, una de cada tres serán personas mayores (34.2 por ciento), gran desafío para México y para los países de la región que acusan una tendencia semejante. Otro indicador que da cuenta del envejecimiento de la población es la edad mediana de la población mexicana, la cual ha pasado de 16 años a 30 de 1970 a 2023, y se prevé que esta edad aumente en 18 años (a 48 años) en un periodo de tan solo cinco décadas. Los cambios en la estructura por edad se relacionan, entre otros factores, con el descenso general de la mortalidad, sobre todo la que ocurre entre las y los menores de

un año. En 2023, se estiman 12.9 defunciones por cada mil nacidas/os vivas/os y una tasa global de fecundidad (TGF) de 1.91 hijas/os por mujer. De permanecer estas tendencias a la baja en ambos fenómenos demográficos, hacia 2070 las cifras podrían descender hasta 2.24 defunciones por cada mil nacidas/os vivas/os y 1.54 hijas/os por mujer.⁷

Cabe señalar que en 2020 México fue uno de los pocos países que levantó un censo de población y vivienda en plena pandemia de COVID-19, lo que permitió actualizar los indicadores y contar con una línea base para lo que sigue. El 6.1 por ciento de la población de tres años reportó ser hablante de lengua indígena (HLI) y 2.0 afrodescendiente.⁸ El 16.5 por ciento vivía con alguna discapacidad, limitación o con algún problema o condición mental, de los cuales proporciones de 4.9 tenían algún tipo de discapacidad,⁹ 1.3 algún problema o condición mental y 11.1 con algún tipo de limitación para realizar alguna actividad.¹⁰ Las residentes en zonas rurales tenían 2.51 hijas/os y entre mujeres de habla indígena (HLI) la tasa fue de 2.74 hijas/os por mujer (2016).^{11,12} La disminución en el tamaño de la descendencia está relacionada con el aumento en el nivel de escolaridad de las mujeres (el grado promedio de escolaridad de ellas pasó de 7.2 años a 9.6 de 2000 al 2020), con la incorporación de la mujer al trabajo remunerado (formal o informal) y con el

⁶ El presente artículo tiene como base el documento borrador: México. Avance en la integración del Segundo Informe Nacional de la Implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (marzo, 2023).

⁷ Estimaciones y cifras de la SGCONAPO con base en las Proyecciones de la Población de México y las Entidades Federativas 2020-2070.

⁸ Estas proporciones son calculadas por la SGCONAPO con base en los tabulados predefinidos del Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI y se redondean al primer decimal por lo que la suma podría superar, ligeramente, 100 por ciento.

⁹ La estimación considera a la población que declaró realizar actividades cotidianas con mucha dificultad o no poder hacerlas, entre las que se encuentran: ver aun usando lentes; oír aun usando aparato auditivo; caminar, subir o bajar; recordar o concentrarse; bañarse, vestirse o comer; hablar o comunicarse.

¹⁰ Se considera a la población que declaró realizar las actividades anteriormente mencionadas, con poca dificultad.

¹¹ Estimación del CONAPO con base en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, considerando una TGF trianual ubicando el dato en el punto medio 2016.

¹² Cabe mencionar que en 2023 se levantará la próxima edición de la ENADID, lo cual permitirá actualizar muchos de los indicadores que aquí se presentan y constatar si hubo avances o no en materia de salud sexual y reproductiva en el país.

uso de métodos anticonceptivos.¹³ Y por primera vez, se sabe que 5.1 por ciento de la población mexicana de 15 años o más se identifica como persona LGBTI+, con diferencias generacionales importantes: 15.6 por ciento de personas de 15 a 19 años se identifica como LGBTI+, y solo 0.9 por ciento de las personas de 60 años y más (ENDISEG, 2021).

La tasa de participación laboral de los hombres fue de 76.5 por ciento en 2022 y de las mujeres de 46.2 (ENOE, 2022). El tiempo que las mujeres dedican al trabajo doméstico no remunerado es de 30.8 horas en promedio a la semana frente a 11.6 ejercidas por los hombres; al trabajo de cuidados ellas invierten 28.8 horas por semana, frente a 12.9 de los hombres de acuerdo con la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2019.¹⁴

A tres años desde que se declaró la emergencia sanitaria por COVID-19 en México, todavía no se sabe el impacto en los indicadores de fecundidad. Datos preliminares¹⁵ de la Secretaría de Salud (ss) señalan una caída de 10.3 por ciento en el número de usuarias activas de métodos anticonceptivos entre 2019 y 2020, y de 41.6 por ciento en la atención de servicios amigables para las y los adolescentes.

México es un país predominantemente urbano. El 75 por ciento de sus habitantes vive en zonas metropolitanas y en ciudades de al menos 15 mil habitantes, 17 ciudades tienen más de un millón de habitantes (censo, 2020). No obstante, la magnitud de las localidades más pequeñas es considerable, supera 180 mil, cifra que reitera el patrón histórico de concentración-dispersión de población que caracteriza al país.¹⁶ La desigualdad es un desafío presente en la sociedad mexicana; 19.8 millones de personas viven en colonias urbanas con grados alto y muy alto de marginación,

los indicadores sobre ingresos, educación básica y viviendas con hacinamiento cuentan con valores más elevados. En la distribución territorial influye la migración y movilidad interna, sobre todo en contextos donde la atracción o expulsión de población es sustantiva. En 2020, un total de 21.6 millones de personas residían en una entidad diferente a la de su nacimiento (17.2 por ciento de la población nacional). La movilidad cotidiana implica movimientos temporales por trabajo o estudio: 10.1 millones de personas trabajan en un país, entidad o municipio diferente a donde residen; 74 por ciento lo hacen en un municipio de la misma entidad; 3.6 millones de personas estudian en un país, entidad o municipio diferente a donde residen; 79 por ciento lo hacen en un municipio de la misma entidad.

En cuanto al desplazamiento forzado interno,¹⁷ el censo 2020 registró de manera indirecta que 262 mil personas migraron de manera interna por causa de inseguridad delictiva o violencia entre 2015 y 2020, mientras que 24 mil lo hicieron por desastres naturales. La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE, dato de 2022) indicó que 219 mil personas cambiaron de vivienda o lugar de residencia para protegerse de la delincuencia.

México es actualmente un país de origen, destino, tránsito y retorno de migrantes internacionales. Desde 2008 se estabilizó el número de mexicanos que residen en Estados Unidos de América en alrededor de 12 millones (12.24 millones en 2022). La emigración con fines laborales a ese país siempre ha sido la de mayor importancia. Entre marzo de 2015 y marzo de 2020, se estima que de las 802 807 personas que migraron del país 555 455 permanecían fuera de México en 2020. Ambas cifras son inferiores a las estimadas en el Censo de Población y Vivienda de 2010 para el quinquenio 2005-2010 con 1 112 273 y 723 310, respectivamente. La importancia estratégica de nuestro país para las migraciones con destino a Estados Unidos, responde tanto a su propia dinámica por el volumen de sus emigrantes internacionales en ese país, con el que forma el principal corredor migratorio a escala global, concentrando 3.9 por ciento de la migración mundial.

¹³ De acuerdo con los censos de población y vivienda 2010 y 2020, respectivamente.

¹⁴ Jiménez (2020).

¹⁵ La consulta se realizó el 25 de mayo de 2022. Los datos son preliminares y están en espera de validación, corresponden a la actualización del 18 de febrero de 2022 por parte de la Secretaría de Salud. Disponibles en las bases de datos de los Servicios Otorgados (SIS) de la Dirección General de Información en Salud (DGIS) y el Sistema de Información de la Secretaría de Salud (SINAISCAP). Disponible en: <http://sinaiscap.salud.gob.mx:8080/DGIS/>

¹⁶ Es importante recalcar que para la estimación de estos datos se tomó la conformación de las zonas metropolitanas, integradas por municipios completos.

¹⁷ Aquel en que las personas se ven obligadas a salir de sus sitios de residencia por violencia, desastres asociados a fenómenos naturales o por actividades antrópicas.



Sin pretender exhaustividad, en los siguientes apartados se resumen las principales políticas públicas, programas y acciones puntuales que impulsa el Gobierno de México en torno a las medidas prioritarias del CMPD, siguiendo el orden de sus capítulos.

Capítulo A. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los derechos humanos

El PND 2019-2024 plantea una transformación de fondo en las políticas públicas, superar un ámbito tradicionalista para ir hacia un enfoque garantista de derechos; se busca transitar hacia un sistema de bienestar universal basado en la efectividad de derechos: combatir las desigualdades, corregir las prácticas discriminatorias que obstaculizan el acceso a una vida digna con énfasis en la población indígena, afroamericana, niñas, niños y adolescentes (NNA), personas adultas mayores, entre otros grupos. Por su parte, el PNDH 2020-2024 contiene acciones dirigidas a mejorar la calidad de vida de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, de las personas adultas mayores, con discapacidad, de las personas que integran la comunidad LGBTI+, de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, y de las personas migrantes; también aborda temas relacionados con la seguridad social, los cuidados, los derechos sexuales y reproductivos y la desigualdad territorial. El enfoque de igualdad de género está presente en el programa y existen acciones dedicadas a promover la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en todos los ámbitos, así como a eliminar las violencias que se ejercen contra las mujeres.

En la plataforma del Sistema Nacional de Evaluación del Nivel de Cumplimiento de los Derechos Humanos se informa sobre los derechos humanos de cultura, medio ambiente, trabajo, alimentación, derechos sindicales, salud, seguridad social y educación.¹⁸ Por su parte, desde 2017 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) desarrolla los censos nacionales de derechos humanos para conocer las funciones de desempeño, capacitación, difusión, defensa y protección en esta materia.

Asimismo, el Programa Sectorial de Bienestar (PSB) 2020-2024 articula acciones de política social con un modelo de universalismo garantista estructurado en cinco objetivos estratégicos: 1) contribuir a garantizar un conjunto básico de derechos humanos de manera efectiva y progresiva, comenzando por quienes más lo necesitan; 2) reducir las brechas de desigualdad socioeconómica entre territorios; 3) contribuir al bienestar social mediante ingresos suficientes e impulsar la autosuficiencia alimentaria, la reconstrucción del tejido social y generar la inclusión productiva de los campesinos en localidades rurales para hacer productiva la tierra; 4) reducir las brechas de desigualdad socioeconómica que enfrentan los grupos poblacionales históricamente excluidos; y 5) contribuir a una cultura de paz para incidir en la disminución de la violencia en comunidades y territorios.

En cuanto al marco jurídico y programático se destaca la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED) y el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PRONAIND) 2021-2024.

Bajo un enfoque de derechos, y desde la perspectiva de los derechos sociales establecidos en el artículo 6° de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) publicó las estimaciones de la pobreza multidimensional en México a escala nacional y estatal para 2016, 2018 y 2020; así como el Índice de Rezago Social¹⁹ con información nacional, estatal, municipal y por localidad, una herramienta que ofrece información geoespacial sobre la pobreza desde una perspectiva territorial. Entre múltiples acciones, el CONEVAL ha trabajado en la generación de estadísticas con enfoque de género, evidencia empírica para comprender los vínculos entre la pobreza y las desigualdades entre mujeres y hombres, el acceso a los derechos sociales enunciados en la LGDS. Se ha avanzado también en la medición del acceso efectivo a los derechos sociales de educación, seguridad social, salud, alimentación y vivienda (medidas prioritarias 1, 2, 3 y 4).

¹⁸ Disponible en: <https://snedh.segob.gob.mx/>

¹⁹ Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice_Rezago_Social_2020.aspx

Capítulo B. Derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes

El interés superior de la niñez es un principio establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA). El Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA),²⁰ es una unidad administrativa del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) y cuenta con las Procuradurías para la protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes (prioridades 7 y 8) y con el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) 2021-2024. Por su parte, la Comisión para poner fin a toda forma de Violencia contra Niñas, Niños y Adolescentes (COMPREVNA) articula acciones para prevenir y dar respuesta a la violencia contra NNA. En 2020 se publicó la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (ENAPI)²¹ para garantizar el ejercicio efectivo de derecho a la supervivencia, desarrollo integral y prosperidad, educación, protección, participación y vida libre de violencia a niñas y niños menores de 6 años (medida prioritaria 7).

En 2019 se creó el “Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente”, para contribuir a mejorar el ingreso monetario de los hogares de las personas mexicanas con discapacidad permanente: NNA y jóvenes de cero a 29 años de edad.²² Y para el ejercicio pleno de los derechos sociales de NNA y jóvenes de hasta 23 años de edad, que se encuentran en situación de vulnerabilidad por la ausencia de uno o de ambos padres, se cuenta con dos programas: 1) “Apoyos económicos

para el bienestar de hijos de madres trabajadoras”, de cero a los cuatro años de edad, y hasta los seis años de edad en el caso de las personas con discapacidad.²³ 2) El “Apoyo para el bienestar de NNA y jóvenes en orfandad materna”, de cero y hasta los 23 años de edad.

Existe además la “Ruta de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Migración”, que se apoya en la reforma a la Ley de Migración y la Ley de Refugio, Protección Complementaria y Asilo Político. El Plan Estratégico de Acciones para la Atención a Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Movilidad (PEAANNAM) es un esfuerzo para articular las acciones de protección y creación de órganos colegiados especializados.

En aras de promover la participación y escuchar las opiniones de NNA, el SNDIF cuenta con una “Red de Impulsores de la Transformación” (más de siete mil NNA). Por su parte, el mecanismo permanente de “Opinión de Niñas, Niños, Adolescentes” (OpINNA) tiene como objetivo colocar su voz como parte de la opinión pública. El Plan de Acción 2019-2024 de México en la Alianza Global para poner fin a la violencia contra la niñez está integrado por 21 líneas de acción de seguridad pública y participación social de NNA, protección y prevención de derechos a víctimas de violencia y erradicación de la violencia de género. La Encuesta Nacional de Trabajo Infantil (ENTI, 2019 y 2022) ofrece información sobre las actividades de estudio, empleo y tareas domésticas que realiza la población de cinco a 17 años (medidas prioritarias 8 y 10).

Para ampliar la cobertura y recuperar la deserción escolar postpandemia COVID-19, el “Programa de Fortalecimiento de la Permanencia Estudiantil” da seguimiento a indicadores de aprovechamiento, reprobación y abandono, y se impulsó la estrategia integral “Yo No Abandono”, con participación de las comunidades. Hoy se ofrecen más de 10 millones de “Becas de Educación Básica, Media Superior y Superior ‘Benito Juárez’” y se crearon 140 nuevos planteles de educación superior en las zonas con mayor rezago. De 2018 a 2022 se logró recuperar a 90 por ciento la cobertura de educación básica, a 73 por ciento de la terciaria y la de educación superior alcanzó a 34 por

²⁰ Presidido por el presidente de la República e integrado por siete secretarios de estado, la persona titular del Sistema Nacional DIF, los 31 gobiernos estatales, la persona titular del gobierno de la Ciudad de México, tres Órganos Constitucionales Autónomos y representantes de la sociedad civil.

²¹ Aviso de publicación de la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590079&fecha=23/03/20

²² El programa también contempla a personas de 30 y hasta un día antes de cumplir los 65 años que habiten en municipios o localidades indígenas o afromexicanas o en municipios o localidades con alto y muy alto grado de marginación, o personas de 30 y hasta un día antes de cumplir los 65 años.

²³ Acuerdo modificatorio, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5681331&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0



ciento de jóvenes (de 18 a 22). Los “Programas para la Inclusión y la Equidad Educativa y de Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial” brindan servicios a personas con discapacidad y dificultades severas de aprendizaje, conducta o comunicación. El “Programa Atención Educativa de la Población Escolar Migrante” y el “Programa de Atención a la Diversidad de la Educación Indígena” ofrecen apoyos especiales para evitar la deserción escolar (medidas prioritarias 9 y 13). INEGI levantó una Encuesta Nacional sobre Acceso y Permanencia en la Educación (ENAPE, 2021).

El Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) está dirigido a la población de 12 a 29 años, y con su “Programa Contacto Joven” atiende casos relacionados con manejo de estrés, emociones, pensamientos suicidas, y situaciones de violencia, prevención de consumo de sustancias, consejería de salud sexual y reproductiva; se opera a través de una red que atienden una línea de *WhatsApp*. Una estrategia muy novedosa es el “Programa Jóvenes Construyendo el Futuro” (PJCf), más de dos millones de jóvenes aprendices de 18 a 29 años que no estén estudiando o no cuenten con un trabajo reciben durante 12 meses un apoyo equivalente al salario mínimo (por parte del Estado), trabajando en empresas y centros de trabajo para fortalecer su capacitación e inserción al mercado laboral. Además, está la estrategia “Comercio Joven” de sostenibilidad de emprendimiento a jóvenes, el “Laboratorio de Habilidades”, el “Programa Capacita T”, así como las “Brigadas Comunitarias” para realizar trabajo comunitario en zonas prioritarias. El “Programa Jóvenes Empresarios” da asistencia técnica, capacitación y créditos de hasta 2.5 millones de pesos por parte de la Secretaría de Economía y Nacional Financiera (medida prioritaria 10).

La Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA)²⁴ busca acelerar el descenso de la tasa de fecundidad en adolescentes (TFA), la cual costó 50 años reducirla a la mitad; actualmente ocurren 60.3 nacimientos por cada mil adolescentes de 15 a 19 años;²⁵ en las zonas rurales la

tasa llega a 91.9, y entre hablantes de lengua indígena sube a 75.8. En 2022 se registraron 9 185 nacimientos de niñas menores de 15 años y se estima que tres por ciento de las mujeres se unieron antes de cumplir los 15 años (seis por ciento en áreas rurales y ocho en HLI) (prioridad 14).²⁶ La ENAPEA se coordina desde la SGCONAPO con el Secretariado Técnico del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), está conformada por un Grupo Interinstitucional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (GIPEA) que integra a 34 entes públicos, y se coordina también con la Estrategia Nacional para la Prevención de Adicciones (ENPA) para prevenir prácticas sexuales de riesgo bajo los efectos de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas.

El GIPEA cuenta con un Comité Ejecutivo y cuatro grupos de trabajo: Grupo 1) En el grupo de Educación Integral de la Sexualidad (EIS) es relevante destacar que en 2019 se reconoció el derecho a la educación sexual y reproductiva en el artículo tercero de la Constitución, y la perspectiva de género en los planes de estudios de la Secretaría de Educación Pública. “La Nueva Escuela Mexicana” contempla un enfoque integral, participativo y comunitario, con una perspectiva de género que reconoce la diversidad lingüística, histórica, intercultural, sexual y territorial. Más de 15 mil docentes y educadores comunitarios han participado en el “Curso en Línea sobre EIS para Comunidades Educativas”²⁷ (medida prioritaria 11). Grupo 2) El grupo de Seguimiento de Indicadores realiza regularmente diagnósticos y estimaciones de la TFA por entidad federativa y municipio y de las características de las madres menores de 15 años, así como de los progenitores de sus hijas/os. Grupo 3) En el grupo para Erradicar los nacimientos en niñas menores de 15 años destaca el diseño e implementación de la “Ruta para la atención de niñas y adolescentes madres” (NAME)²⁸ con protocolos para atenderlas integralmente desde diversas instituciones estatales. Grupo 4) En el grupo de Comunicación y Gestión del Conocimiento se impulsan

²⁴ Para conocer más sobre la ENAPEA consulte: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/segunda-fase-documento-marco-de-la-estrategia-nacional-para-la-prevencion-del-embarazo-en-adolescentes-2021-2024>

²⁵ Estimaciones y cifras de la SGCONAPO con base en la Conciliación Demográfica de México 1950-2019 y Proyecciones de la

Población de México y las Entidades Federativas, 2020-2070.

²⁶ Estimación del CONAPO para 2016 con base en la ENADID 2018.

²⁷ Disponible en: http://desarrolloprofesionaldocente.sems.gob.mx/educacion_integral_en_sexualidad/

²⁸ Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/577810/Guia_Implementacion_Ruta_NAME_FINAL.pdf

campañas en medios electrónicos de comunicación para promover la autonomía y los derechos sexuales y reproductivos de adolescentes, y para fomentar la corresponsabilidad de los hombres en el ejercicio de la sexualidad. Se cuenta con un sitio para adolescentes, línea de atención telefónica, orientación en tiempo real (chat en línea);²⁹ y un micrositio para quienes trabajan con adolescentes que contiene estadísticas, manuales pedagógicos, publicaciones y materiales educativos (impresos y audiovisuales)³⁰ (prioridad 14). Hay una Mesa Técnica para la territorialización de las actividades de los 31 Grupos Estatales para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (GEPEAS).

En cuanto a los servicios de Salud Sexual y Reproductiva (SSSR) el Programa Sectorial de Salud 2020-2024 y el Programa de Acción Específico de Salud Sexual y Reproductiva (PAE SSR) 2020-2024³¹ están estrictamente alineadas con la ENAPEA, con la Norma Oficial Mexicana NOM-047-SSA2-2015 para atención a la salud del grupo etario de 10 a 19 años y la NOM-046-SSA2-2005 de violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Cabe destacar la reciente publicación de la *Guía para la Prescripción de Métodos Anticonceptivos Reversibles de Acción Prolongada en la Población Adolescente*,³² además se cuenta con un “Modelo de Atención Integral en Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes”, servicios de prevención y atención integral a niñas y adolescentes embarazadas, acceso a anticoncepción de emergencia y de aborto seguro. Se dispone de una red de 3 283 “Servicios Amigables”³³ donde se ofrece información, orientación y atención a adolescentes, dotación gratuita de anticonceptivos, anticoncepción de emergencia en ambiente de privacidad y confidencialidad. Más de 70 por ciento de los 2 446 municipios del país cuentan con al menos un “Servicio Amigable para Adolescentes”, porcentaje que se incrementa a 90 por ciento al

adicionar los “Centros de Atención Rural al Adolescente” (CARA) del IMSS³⁴-Bienestar.

Para ampliar la cobertura a localidades de difícil acceso operan los “Servicios Amigables Edusex”, con módulos en unidades móviles que han alcanzado más de 781 localidades (25 por ciento de los municipios). Para prevenir embarazos subsecuentes se han fortalecido las acciones de orientación y consejería para la adopción de un anticonceptivo posterior a la atención del evento obstétrico (medida prioritaria 15).

El INEGI desarrolla la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID), encuesta clave para monitorear la salud sexual y reproductiva y la ENAPEA, así como la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) que genera información sobre relaciones sexuales y uso de anticonceptivos, violencia en el hogar, cuidados no remunerados y dependencia económica. Están además el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales (2011 a 2020) y el Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios Estatales (medida prioritaria 17).

La SCONAPO preside el Comité Técnico de Población y Dinámica Demográfica (CTEPDD) del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG) para incidir en los instrumentos estadísticos que levanta el INEGI, se generan indicadores de salud sexual y reproductiva para mujeres sexualmente activas y se estiman las necesidades insatisfechas de métodos anticonceptivos, el registro y certificación de los hechos vitales e indicadores de salud reproductiva para personas con discapacidad. Por su parte, en el Comité Técnico Especializado en Información sobre Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (CTEIPIDNNA) se revisan los indicadores de seguimiento a la atención integral a la niñez y adolescencia en situación de calle, con discapacidad, indígena y afroamericana. El documento *Pobreza y cuidado infantil: un estudio cualitativo en los hogares en México* de CONEVAL³⁵ genera información sobre las políticas de desarrollo infantil y seguridad social. El Comité Técnico Especializado en Información de Juventud (CTEIJ) y el

²⁹ Disponible en: <https://comolehago.org/> Línea telefónica Yo Decido (#800 624 64 64).

³⁰ Disponible en: <https://enapea.segob.mx/>

³¹ Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/cnegsr/acciones-y-programas/programa-de-accion-especifico-274056>

³² Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/cnegsr/documentos/guia-para-la-prescripcion-de-metodos-anticonceptivos-reversibles-de-accion-prolongada-arap>

³³ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/es/documentos/servicios-amigables-para-adolescentes-141548>

³⁴ Instituto Mexicano del Seguro Social.

³⁵ Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Informe_pobreza_y_cuidado_infantil_021222_.pdf



Catálogo Nacional de Indicadores (CNI) estiman indicadores de población joven con carencia de acceso a servicios de salud, seguridad social e ingreso menor a la línea de pobreza (medida prioritaria 17).

Capítulo C. Envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos

El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) trabaja en fortalecer la calidad de vida de este grupo poblacional. Cuenta con centros culturales y albergues de estancia permanente, expide la credencial que permite a personas mayores acceder a beneficios y descuentos en las áreas de salud, alimentación, servicios legales, educación, transporte, esparcimiento y cultura; además promueve la reinserción de las personas adultas mayores (PAM) en el mercado laboral (medidas prioritarias 18, 19 y 20).

La “Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores” que ofrece la Secretaría del Bienestar otorga una entrega bimestral de apoyos económicos directos (y pago de marcha), una pensión universal no contributiva que se dirige a todas las PAM de 65 años y más, hoy alcanza a más de 10 millones (medidas prioritarias 18 y 19). Además, está el “Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente” que habiten en municipios o localidades indígenas o afromexicanas o en localidades con alto y muy alto grado de marginación.

La SCONAPO actualiza los indicadores de la población de 60 años y más a partir de *la Conciliación Demográfica de México 1950-2019 y las Proyecciones de la Población de México y las Entidades Federativas 2020-2070*, estima los perfiles etarios del consumo, la producción remunerada y no remunerada en contextos rurales y urbanos, así como la demanda del trabajo de cuidados. En el contexto de la COVID-19 se estimó el posible riesgo de contagio en las PAM a partir de las características de sus hogares (medidas prioritarias 19, 24 y 26) y se hicieron estudios sobre las Causas de muerte en 2018 y 2020,³⁶ la distribución e intensidad de las defunciones según sexo, grupos de edad y entidad

federativa, así como los cambios epidemiológicos de la población (medida prioritaria 26). Se diseñaron además infografías sobre las personas trabajadoras del hogar, 2020³⁷ (medidas prioritarias 19 y 32).

La Encuesta Nacional sobre Salud y Envejecimiento en México (ENASEM) y la Encuesta de Evaluación Cognitiva 2021 sobre la población de 50 años y más permiten evaluar el impacto de las enfermedades, la mortalidad y la discapacidad; y comprender el deterioro cognitivo que se presenta en las PAM. INEGI formuló y promovió la aprobación de los *Lineamientos para Captar, Integrar y Presentar Información de Población con Discapacidad* en programas de información del SNIIEC.

El Instituto Nacional de Geriátrica (INGER) participa en el grupo de trabajo sobre “Métrica del Envejecimiento y la Salud” de la Organización Mundial de la Salud (OMS), con el INEGI y el Grupo de *Titchfield* de las Naciones Unidas (2020 y 2021), se elaboraron instrumentos y datos relacionados con el envejecimiento y la promoción de la salud en mujeres mayores. El INGER desarrolló el “Sistema de Información Estratégica en Salud y Dependencia Funcional” desde una perspectiva demográfica, epidemiológica, socioeconómica y espacial (medida prioritaria 21); incorpora las PAM en el comité de ética que garantice su derecho al consentimiento informado en las investigaciones, brinda asesoría jurídica gratuita en materia familiar, civil, penal, así como canalización para su mejor atención. Desarrolla investigación y herramientas para la detección, prevención y atención de actos discriminatorios, cursos y campañas de difusión contra la discriminación y el maltrato de las PAM (medidas prioritarias 22 y 23). El Programa de Acción Específico en Atención al Envejecimiento dentro del Programa Nacional de Salud 2019- 2024 cuenta con el Centro de Atención Integral (CAI), y con el Programa de Acción Específico de Prevención y Control del Cáncer 2021-2024. Se desarrolla un programa de formación a los cuidados paliativos geriátricos y la estrategia de “Acompañamiento Telefónico Gerontológico” (medidas prioritarias 26 y 29). El Programa “Casas de Día” busca mejorar la salud integral y la autonomía de

³⁶ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/acciones-y-programas/cuadernillos-de-causas-de-muerte-segun-entidad-federativa-de-residencia-sexo-y-edad>

³⁷ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/perfil-sociodemografico-y-socioeconomico-de-las-personas-trabajadoras-del-hogar-en-mexico-2020>

las PAM. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) participa en la Encuesta Nacional sobre Discriminación (INEGI/ENADIS) que incluye a las PAM, tiene competencia para conocer actos u omisiones dentro del territorio mexicano que puedan configurar conductas discriminatorias imputables a personas servidoras públicas federales, desarrolla campañas para promover el derecho a la igualdad de las PAM y también estima la proporción de la población que se ha sentido discriminada por motivos de su preferencia sexual (medida prioritaria 36).

Capítulo D. Acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva

El Programa Sectorial de Salud (pss) 2020-2024 contempla acciones orientadas a garantizar el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de hombres y mujeres, incluye 18 estrategias prioritarias clasificadas en seis componentes: 1) salud sexual y reproductiva para población adolescente, 2) anticoncepción y planificación familiar, 3) salud materna, 4) salud perinatal, 5) aborto seguro y 6) prevención y reducción de los daños a la salud generados por la violencia de género y la violencia sexual (medidas prioritarias 33 y 34). En 2022 se presentaron los *Lineamientos Técnicos para la Prescripción y Uso de Métodos Anticonceptivos en México y la Guía para la Prescripción de Métodos Anticonceptivos Reversibles de Acción Prolongada en la población adolescente*. En los últimos años se ha dado un fuerte impulso a los servicios de vasectomía sin bisturí, se organizan jornadas de promoción en ocasión del Día del Padre y del Día Mundial de la Vasectomía (medida prioritaria 59).

A través de la “Estrategia Educativa de Promoción de la Salud Ella y Él con PrevenIMSS”, se busca reforzar conocimientos y factores de protección, habilidades para la vida y hábitos saludables durante la atención en las Unidades de Medicina Familiar. Se contribuye a reducir la morbilidad y mortalidad materna; con la pandemia por COVID-19 la mortalidad materna se colocó como primera causa de defunción en 2020 y 2021, pero en 2022 se logró reducir en 40 por ciento la Razón de Mortalidad Materna (RMM) respecto del año anterior. El IMSS implementa el “Modelo de Atención Materna Integral” que vigila la evolución del embarazo y una adecuada preparación para el parto, el puerperio

y las mejores condiciones a la persona recién nacida, se instalaron salas de pre-labor en Unidades de Segundo y Tercer Nivel de Atención que incrementó los nacimientos por parto vaginal en 0.9 puntos porcentuales. A través del “Programa IMSS-Bienestar” se llevó a cabo la acción de “Atención Obstétrica Amigable” para favorecer la accesibilidad, aceptabilidad y oportunidad en el acceso a la atención de salud materna y perinatal en las comunidades indígenas, rurales y con barreras geográficas o económicas. Al respecto, la ss ha conformado redes sociales de apoyo en las comunidades (medidas prioritarias 37 y 40).

Con el propósito de promover la despenalización del aborto desde una perspectiva de derechos humanos y de género, el INMUJERES impulsó el debate legislativo. En poco más de un año los congresos estatales lograron que se despenalizara el aborto por decisión de la mujer en diez entidades de las 32 del país. La ss publicó el *Lineamiento Técnico para la Atención del Aborto Seguro en México* (medidas prioritarias 12 y 14), con criterios básicos para las mujeres y personas con capacidad de gestar que requieran servicios de aborto seguro dentro del territorio nacional, incluyendo a niñas y adolescentes. En 2021 y 2022 se habilitaron 105 “Servicios de Aborto Seguro” (SAS) en todo el país y se monitorea la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) producto de una violación que es un derecho en todas las entidades federativas (medida prioritaria 42). También se ha fortalecido la estrategia de detección de la transmisión vertical del VIH y de la sífilis congénita, y diseñó la Guía de Atención para otorgar Profilaxis Pre-exposición en México (medidas prioritarias 38 y 39).

La SGCONAPO realiza las estimaciones y publica regularmente la *Situación de los derechos sexuales y reproductivos en México 2018*,³⁸ los factores asociados al rezago en el ejercicio de estos derechos, brechas entre grupos poblacionales, e indicadores desagregados para población indígena y con discapacidad (medidas prioritarias 35 y 37).

³⁸ Disponible en: https://www.gob.mx/CMPDs/uploads/attachment/file/634858/Situacion_de_los_derechos_sexuales_y_reproductivos_2018_RM_030521.pdf y <https://www.gob.mx/conapo/documentos/situacion-de-los-derechos-sexuales-y-reproductivos-republica-mexicana-2018-resumen-ejecutivo>



Capítulo E. Igualdad de género

Los principales avances de la política nacional en el eje de igualdad de género contemplan importantes logros relacionados con reclamos históricos de las luchas feministas que colocan a México a la vanguardia. El INMUJERES construyó el Programa Nacional de Igualdad (PROIGUALDAD) 2020-2024, acorde con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) y con el PND, es la hoja de ruta y la más alta aspiración para alcanzar mejores condiciones de vida en un ambiente de igualdad entre mujeres y hombres, paz y justicia social (medida prioritaria 47); asienta las bases para incorporar las perspectivas de: género, interseccionalidad, intersectorialidad y multiculturalidad; y da reconocimiento de las mujeres urbanas, rurales, indígenas, afrodescendientes, con distintas realidades socioeconómicas o culturales, y con identidades vinculadas a la comunidad LGBTI+ (medida prioritaria 57).

La Constitución incorporó en junio de 2019 la *Paridad en Todo*, que establece que sean para mujeres la mitad de los cargos de decisión en los tres poderes del Estado, en los tres órdenes de gobierno, en organismos autónomos, en candidaturas de los partidos políticos a cargos de elección popular, así como en la elección de representantes en los municipios con población indígena. En 2019 se alcanzó la paridad en la Cámara de Diputados; en 2022 los congresos locales alcanzaron 54.1 por ciento de mujeres; 28 por ciento de las entidades federativas estaban gobernadas por una mujer y 25 por ciento de las presidencias municipales. El porcentaje de mujeres en puestos directivos de la administración pública pasó de 29.1 a 39.6 por ciento de 2010 a 2022. El Índice de Paridad Política en el ámbito local (IPPAL) se aplica para monitorear la participación política de las mujeres en esa escala; además, el INEGI produce información sobre la participación política de las mujeres y la ocupación en los puestos de decisión. A partir de 2022 se lleva a cabo el “Proceso de fortalecimiento de habilidades políticas con perspectiva de género” para la gestión municipal de las presidentas y liderazgos públicos y políticos de las mujeres en cargos de elección popular (medidas prioritarias 48 y 55).

Con la Procuraduría Agraria y través de la “Estrategia integral para el acceso de las mujeres rurales

e indígenas a la tierra, al territorio y al reconocimiento de sus derechos agrarios”, las mujeres pueden acceder a la toma de decisiones comunitarias y aumentar su autonomía económica (medida prioritaria 65).

El Programa Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (PIPASEVM) 2021-2024 es de observancia obligatoria para las instituciones de la Administración Pública Federal (APF). Con un enfoque interseccional e intercultural, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) exige considerar condiciones de discriminación en las que viven las niñas, adolescentes, adultas mayores, mujeres con discapacidad, embarazadas, indígenas, afrodescendientes, lesbianas, bisexuales, transexuales, migrantes refugiadas y víctimas de trata. El Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM) aprobó el “Modelo Integral para la Sanción de las Violencias contra las Mujeres”, documento normativo y de observancia obligatoria para la APF. Para la transformación de los patrones socio-culturales y reducir los factores de riesgo que generan actos de violencia contra las mujeres se elaboró el “Modelo para la Atención y Protección Integral”, orientaciones y directrices mínimas que permitan proveer a mujeres, niñas y adolescentes que enfrentan violencia, atención especializada y protección integral con calidad y calidez (medidas prioritarias 57, 58 y 65). Se elaboró el “Modelo de tipo penal de feminicidio”, para que las localidades incorporen parámetros mínimos de protección de los derechos de las víctimas, con perspectiva de género y de derechos humanos.

La CONAVIM lleva a cabo tres programas presupuestarios: 1) el “Programa de Apoyo a las Instancias en las Entidades Federativas” (PAIMEF) que dan atención especializada a las mujeres que viven violencias; 2) el “Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género” (73 refugios para mujeres víctimas de violencia de género, y sus hijas e hijos); y 3) los 64 Centros de Justicia para las Mujeres, con servicios multidisciplinarios de atención en materia jurídica, psicológica, médica, servicio social, formación para la autonomía, áreas lúdicas para sus hijas e hijos (medida prioritaria 55 y 57). Para atender la violencia política contra las mujeres en razón de género se reformaron ocho leyes

nacionales en 2020 y se ampliaron las conductas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) (medida prioritaria 52).

Se otorga un Distintivo en Responsabilidad Laboral como mecanismo para reconocer a los centros de trabajo que excedan lo establecido en el marco jurídico sobre trabajo decente; que fomenten entornos incluyentes, igualitarios y libres de violencia laboral; y que realicen acciones para prevenir, atender y erradicar el trabajo forzado, el trabajo infantil y protejan a adolescentes en edad permitida para trabajar (medida prioritaria 54).

Para facilitar la redistribución del trabajo de cuidados en los hogares, todas las dependencias de la APF otorgan la licencia de paternidad con goce de sueldo, por nacimiento de hijos e hijas y por adopción de un infante. El 5 de diciembre de 2018, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ordenó implementar un programa piloto para poner en ejecución un régimen especial de seguridad social para las personas trabajadoras del hogar (medida 61), lo que generó las condiciones para reformar la Ley del Seguro Social y reconocer los derechos de las trabajadoras del hogar (16 de noviembre de 2022).

Ante el peso desproporcionado que tienen las mujeres en el trabajo y la economía del cuidado se levantó la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC, 2022), con la que se genera información estadística para identificar la demanda no satisfecha de cuidados y las repercusiones en la vida de las personas cuidadoras, el impacto en su incorporación laboral y las herramientas para la construcción del Sistema Nacional de Cuidados. De acuerdo con la ENUT, 2019, las mujeres invierten 59.5 horas en Tiempo Total de Trabajo, comparado con las 53.3 que invierten los hombres. Ya se presentó una iniciativa para incluir en la Constitución el cuidado como un derecho humano que está siendo analizado en el Senado de la República (medida prioritaria 53).

En 2020 se publicó el *Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual en la Administración Pública Federal* y se impulsó la actualización de los Protocolos para la prevención, detección y actuación en casos de abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato en las escuelas de las 32 entidades federativas, así como

los *Lineamientos para la Prevención y atención de la violencia sexual en los planteles dependientes de las Unidades adscritas a la Subsecretaría de Educación Media Superior* (medida prioritaria 56). La estrategia de “Redes de Mujeres Constructoras de Paz” (MUCPAZ) promueve el involucramiento activo de las mujeres en procesos de reconstrucción del tejido social local y comunitario (medida prioritaria 65). El INMUJERES dirigió además una campaña a los hombres para promover masculinidades positivas (medida prioritaria 59).

Desde 2013 opera el “Programa de Fortalecimiento de la Transversalidad de la Perspectiva de Género” (PFTPG) el cual promueve la incorporación de esta perspectiva en el marco normativo, en los instrumentos de planeación, programáticos, así como en las acciones gubernamentales de las 32 entidades federativas (medida prioritaria 50). El Gobierno de México incluyó al Presupuesto de Egresos Federal el Anexo 13, un presupuesto intransferible e irreducible para realizar acciones que aceleren el paso hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Algunos de los programas más significativos del Anexo son: la atención y prevención de la violencia contra las mujeres, el apoyo a las Instancias de Mujeres en las 32 entidades federativas, el “Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género”, y la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (medida prioritaria 49).³⁹

México ha tenido un papel protagónico en la generación, uso y difusión de estadísticas con perspectiva de género. En 2021 se reestructuró el Sistema Integrado de Estadísticas de Violencia contra las Mujeres. Por su parte, el CONEVAL publica desde 2012 el Sistema de Indicadores sobre Pobreza y Género. La ENVIPE permite conocer la victimización de 21 delitos que experimentan las mujeres. En tanto que la ENUT mide las formas de trabajo remunerado y no remunerado de las personas de 12 años y más, hace visible la importancia de la producción doméstica y su contribución a la economía, la percepción de bienestar y calcula la Cuenta Satélite del Trabajo no Remunerado de los Hogares de México. El INEGI declaró a la ENUT y a la ENDIREH como In-

³⁹ Fuente: INMUJERES. Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2018 a 2022.



formación de Interés Nacional, lo cual obliga a realizarlas periódicamente (medidas prioritarias 62 y 63).

Capítulo F. Migración internacional y protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes

En México se generan estadísticas sobre migración internacional a partir de fuentes de información primarias, nacionales e internacionales que se difunden a través de publicaciones, foros y grupos de trabajo especializados. De 2018 a 2023 en la SCONAPO se han publicado seis ediciones del *Anuario de Migración y Remesas México*,⁴⁰ en coordinación con la Fundación BBVA y BBVA Research. Se publica la revista *Migración y Salud*⁴¹ que actualiza los problemas de salud de la población migrante en México y Estados Unidos de América. En 2022 se estimaron y publicaron los *Índices de intensidad migratoria México-Estados-Unidos 2020*,⁴² información estadística especializada se encuentra en el Observatorio de Migración Internacional (medidas prioritarias 66 y 68).⁴³ La Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) produce la estadística oficial, a través de series de datos que dan cuenta de las tendencias y magnitudes de los flujos de movilidad y migración que ocurren en México.⁴⁴ El micrositio *MiNormaMigrante*⁴⁵ aloja un compendio sobre la normatividad migratoria.

El *Diagnóstico de seguimiento al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular en México 2018-2022* analiza las acciones realizadas en dependencias, órganos desconcentrados y organismos autónomos de la APF y 20 entidades federativas, incluye la relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (medida prioritaria 69). México

estuvo a cargo de la Presidencia Pro Tempore de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en 2021; en 2020 se estableció la Mesa Interinstitucional para la Atención Integral a Familias en Retorno, además se publicó el Micrositio: *Bienvenidas a casa personas migrantes repatriadas y retornadas*. México también fue sede del Taller Regional de Seguimiento al Plan de Trabajo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes 2019-2025, y en 2019 fue anfitrión de la Primera Reunión presencial de la Coalición Regional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (medida prioritaria 68).

Para fortalecer la protección a NNA en situación de migración, en 2020 se reformaron artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, en materia de infancia migrante. El SNDIF desarrolló la “Ruta de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Migración” y el “Modelo de atención integral para la niñez y adolescencia en situación de movilidad” (DIF/UNICEF) (medida prioritaria 68).

La atención consular a mexicanos en el exterior se centra en los 53 consulados ubicados en la Unión Americana, cuenta con seis ventanillas de atención integral a pueblos originarios e indígenas que no hablan sino lenguas originarias. El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) promueve la “Semana Nacional de Educación Financiera” para la bancarización y apertura de cuentas, ahorro para el retiro, envío de remesas y proyectos productivos (medida prioritaria 67).

Para garantizar el derecho a la identidad y la seguridad social de migrantes de Belice y Guatemala que ingresan como trabajadores fronterizos, ya cuentan con la asignación de la Clave Única de Registro de Población (CURP). El 12 de julio de 2022, el IMSS y el Instituto Nacional de Migración (INM) suscribieron un convenio para otorgar de manera expedita un Número de Seguridad Social a quienes cuenten con la “Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo” (medida prioritaria 69). Y para atender las causas de la migración, el “Fondo México” ha destinado casi 150 millones de dólares a países de Centroamérica y el Caribe que se han ocupado en operar en El Salvador y Honduras el programa “Sembrando Vida”, y el “Programa Jóvenes Construyendo el Futuro”, otros recursos se dirigieron a generar empleos y a enfrentar la pandemia. Ante el cierre de fronteras aéreas, terrestres y marítimas por

⁴⁰ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/anuario-de-migracion-y-remesas-mexico-2022-yearbook-of-migration-and-remittances-mexico-2022>

⁴¹ Disponible en: http://www.conapo.gob.mx/work/models/OMI/Seccion_Publicaciones/MigracionySalud/index.html

⁴² Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/indices-de-intensidad-migratoria-mexico-estados-unidos-2020>

⁴³ Disponible en: www.omi.gob.mx

⁴⁴ Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Direccion_de_Estadistica

⁴⁵ Disponible en: <http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Normateca>

la pandemia del SARS-COV2, el INM apoyó el retorno seguro y ordenado de migrantes a su país siguiendo la resolución de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. A migrantes de la frontera sur se les otorga apoyo humanitario para resolver sus necesidades básicas durante su estadía en ocho municipios (Tuxtla Gutiérrez, Tapachula, Mapastepec y Suchiate, Chiapas; Ixtepec, Oaxaca; Tenosique, Tabasco; Oluta y Coatzacoalcos, Veracruz (medida prioritaria 70).

Se diseñó la *Guía de Identificación y Atención de Mujeres Víctimas de Violencia en Contexto de Migración* para que los oficiales de protección brinden una mejor orientación a mujeres que lo requieran; y se difunden Mensajes de *Cuidado para Mujeres ante Riesgos en Contextos de Migración* (medida prioritaria 73). El INM impulsó la firma de convenio con la UNAM para diseñar e impartir el “Diplomado en línea en materia de Trata de Personas” que contó con la participación de funcionarios de los países miembros de la CRM (medida prioritaria 74). Una práctica ejemplar es el “Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales” que México tiene con Canadá, el cual ha permitido la movilidad legal, segura y ordenada de cerca de 26 mil trabajadores anuales. En la primera Reunión del Foro de Examen de la Migración Internacional (FEMI), México firmó la Declaración de Progreso del FEMI y aportó financieramente a la creación del “Fondo Fiduciario del Pacto Mundial para la Migración Segura Ordenada y Regular (PMM)”, que benefició a un proyecto conjunto entre la CDMX y la ciudad de Santiago para la integración de migrantes (medidas prioritarias 68 y 69).

Capítulo G. Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad

En concordancia con las políticas establecidas en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PNO-TDU) 2021-2024 se orienta el quehacer de México para transitar a territorios más justos que benefician a la población, con cuatro ejes principales: 1) modelo de desarrollo territorial justo, equilibrado y sostenible, para el bienestar de la población y su entorno; 2) desarrollo integral en los Sistemas Urbano Rurales y en las Zonas Metropolitanas; 3) modelo de desarrollo urbano orientado a

ciudades sostenibles, ordenadas, equitativas, justas y económicamente viables, que reduzcan las desigualdades socioespaciales en los asentamientos humanos; y 4) capacidades organizativas, productivas y de desarrollo sostenible; del sector agrario, de las poblaciones rurales y, de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en el territorio, con pertinencia cultural (medidas prioritarias 76 y 77).

Para superar el problema de la saturación en la Zona Metropolitana del Valle de México de una forma ordenada, se diseñó una red aeroportuaria integral denominado Sistema Aeroportuario Metropolitano, que busca la interacción articulada de tres aeropuertos: el nuevo Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, el Aeropuerto Internacional Benito Juárez de la Ciudad de México y el Aeropuerto Internacional de Toluca (medida prioritaria 78).

A fin de ampliar el acceso a la conectividad se desarrolló el proyecto “Aldeas Inteligentes, Bienestar Sostenible” que extiende la conectividad satelital gratuita al Internet en sitios públicos de localidades rurales alejadas y de difícil acceso. Se actualizó el “Marco de Habilidades Digitales”, para garantizar que las personas cuenten con las competencias (alfabetización digital, programación, codificación y formación de profesionales en tecnologías de la información) para participar plenamente en la sociedad del conocimiento (medida prioritaria 77).

El proyecto de desarrollo económico sostenible más emblemático del Gobierno de México es “El Tren Maya”, 1 554 km de vías férreas que atravesarán 112 municipios distribuidos en microrregiones de los estados de Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, una obra que fortalecerá el ordenamiento territorial de la región, potencializará la industria turística y atraerá el flujo de migración interna hacia la región Sur-Sureste, históricamente desfavorecida (medida prioritaria 78). “El Tren Transistmico” consiste en la conversión y modernización de la antigua ruta ferroviaria que comunica las ciudades de Coatzacoalcos, Veracruz (Golfo de México), con Salina Cruz, Oaxaca (Océano Pacífico) que contribuirá al desarrollo y el crecimiento económico y será un polo de atracción para la población. Además, se impulsó el Esquema de operación en México para transportistas de Estados Unidos de América y



Canadá. El “Programa de Construcción, Modernización y Conservación de Caminos Rurales y Alimentadores” asegura que mejoren los accesos a las poblaciones más alejadas y marginadas del país. La nueva “Refinería en Dos Bocas” en Tabasco contribuye a lograr en el mediano plazo la autosuficiencia energética de gasolinas y diésel (medidas prioritarias 77 y 78).

La política de “Autosuficiencia Alimentaria y Rescate del Campo” fomenta la producción de alimentos para garantizar una alimentación nutritiva y de calidad, incorpora a productores históricamente excluidos e instruye en prácticas de los pueblos indígenas para transitar a sistemas agroalimentarios justos, inclusivos y sustentables. El “Programa Sembrando Vida” fomenta la inclusión financiera de la población rural de localidades marginadas en las regiones de mayor biodiversidad del país (medida prioritaria 83). El “Programa Producción” entrega apoyos directos a los productores de pequeña y mediana escala, para fortalecer el ingreso de las familias en el medio rural, en particular de mujeres e indígenas.

El “Programa Ordenamiento Territorial Comunitario” apoya comunidades en el desarrollo de capacidades para la conservación, protección y uso sustentable de los ecosistemas forestales, incluye acciones de reforestación y obras de restauración forestal. Cuenta con una estrategia de acompañamiento técnico sobre prácticas agroecológicas y sustentables que contribuye a mitigar el cambio climático y fortalecer a las organizaciones comunitarias para los servicios de agua y saneamiento, en particular en pueblos indígenas y afromexicanos (medidas prioritarias 79 y 80).

En 2019, el gobierno mexicano reconoció por primera vez al desplazamiento forzado interno (DFI) como un tema de la política de población. La primera publicación de la SGCNAPO titulada *La violencia como causa de desplazamiento interno forzado*⁴⁶ colocó en el centro del debate las consecuencias de este fenómeno y sus múltiples aristas. Otros estudios apoyados por el Fondo de Población de las Naciones Unidas son: *Desplazamiento interno en contextos indígenas*,⁴⁷

y *La situación del desplazamiento forzado interno en la región centro-occidente de México*,⁴⁸ también se realizaron el *Perfil sociodemográfico de la población que cambió de vivienda o lugar de residencia para protegerse de la delincuencia*⁴⁹ y un *Diagnóstico nacional sobre la situación del desplazamiento forzado interno en México*.⁵⁰ En el seno del Grupo de Trabajo de DFI, se diseñó la *Guía para la Prevención, Asistencia Humanitaria, Atención Integral y Soluciones Duraderas del Desplazamiento Forzado Interno*; así como el análisis del marco normativo en México en colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) se realizó el *Diagnóstico sobre movilidad humana con énfasis en la implementación de leyes estatales sobre desplazamiento forzado interno en Chiapas, Guerrero y Sinaloa*.⁵¹ La UPMRIP cuenta con un Micrositio sobre DFI alojado en su página virtual⁵² (medidas prioritarias 69 y 71).

Y para reducir la vulnerabilidad de la población ante fenómenos hidrometeorológicos, se elaboran atlas de riesgos para centros de población, pueblos indígenas y afromexicanos, áreas productivas y zonas turísticas (medida prioritaria 82). El “Plan de Justicia del Pueblo Yaqui” es un mecanismo para garantizar su derecho al agua, administrado por el mismo pueblo yaqui, conforme a su especificidad cultural. Asimismo, se recuperó la zona reglamentada del acuífero 2025 de Valles Centrales, Oaxaca (medida prioritaria 78). La Procuraduría Agraria y el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) proporcionan acompañamiento

estatales-a-un-problema-compartido#:~:text=De%20las%20262%20mil%20personas,por%20ciento%20habla%20lengua%20ind%C3%ADgena.

⁴⁸ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/la-situacion-del-desplazamiento-forzado-interno-en-la-region-centro-occidente-de-mexico>

⁴⁹ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/perfil-sociodemografico-de-la-poblacion-que-cambio-de-vivienda-o-lugar-de-residencia-para-protegerse-de-la-delincuencia?idiom=es>

⁵⁰ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/diagnostico-nacional-sobre-la-situacion-del-desplazamiento-forzado-interno-en-mexico>

⁵¹ Disponible en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CPM/DFI/visorpdf_oim.html

⁵² Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Direccion_de_Estadistica

⁴⁶ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/la-violencia-como-causa-de-desplazamiento-interno-forzado-aproximaciones-a-su-analisis-en-mexico>

⁴⁷ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/desplazamiento-interno-en-contextos-indigenas-tres-miradas>

en la defensa de los pueblos indígenas, y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas para la construcción de la política ambiental desde el territorio, cuando existe un área natural protegida de competencia federal (medida prioritaria 83).

El “Programa de Mejoramiento Urbano” busca reducir las desigualdades socioespaciales en los asentamientos humanos, mediante la mejora de las condiciones del entorno inmediato de las viviendas, contempla tres vertientes: a) Mejoramiento Integral de Barrios, b) Regularización y Certeza Jurídica y c) Planeación Urbana, Metropolitana y Ordenamiento Territorial (medida prioritaria 79). Se impulsa la planificación y ordenación territorial y urbana, con perspectiva de derechos humanos y de género, así como la formulación de políticas de movilidad para mitigar el impacto de los desastres socioambientales y combatir la vulnerabilidad al cambio climático (medidas prioritarias 80 y 81).

Mediante el “Programa ProSostenibles de FIRA” se facilita el acceso al crédito a proyectos de inversión a sectores agropecuario, forestal y pesquero. La “Estrategia de Gestión Territorial Cercana a la Gente” apoya a ejidos y comunidades de zonas con alta marginación y con presencia indígena y ecosistemas forestales vitales en la provisión de servicios ambientales. El “Programa para la Protección y Restauración de Ecosistemas y Especies Prioritarias” contribuye a la restauración de los ecosistemas y su biodiversidad (medidas prioritarias 82 y 83).

En el sector ambiental se cuenta con el *Atlas Nacional de Vulnerabilidad al Cambio Climático*, con enfoque participativo, de género y derechos humanos. Los “Huertos Agroecológicos” contribuyen a la conservación de la biodiversidad y agrobiodiversidad, a la restauración de la fertilidad del suelo y a la regulación de la calidad del aire, espacios que se convierten en escuelas prácticas de educación ambiental, que fortalecen el tejido social y la autosuficiencia alimentaria (medida prioritaria 83).

En diciembre de 2020 se elevó a rango constitucional el derecho a la movilidad, y en abril de 2022 se aprobó la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial y más tarde se instaló el Sistema Nacional de Movilidad y Seguridad Vial, un mecanismo de coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno, sociedad civil, academia y sector privado (medida prioritaria 81).

Mediante el “Programa Nacional de Reconstrucción” se brindan apoyos para la gestión integral de riesgos (reparación o reconstrucción, restauración, rehabilitación y mantenimiento de los inmuebles) y el desarrollo de una cultura de prevención del riesgo (medida prioritaria 84).

Entre los diversos trabajos de análisis sociodemográfico, la SCONAPO aprovechó los resultados del censo 2020 para actualizar los índices de marginación que hoy permiten la comparabilidad en el tiempo y agregar la estimación por colonia urbana.⁵³ Y en colaboración con el Centro de Investigación en Ciencias de Información Geoespacial y con el Instituto Mexicano del Transporte se realizó el *Análisis geoespacial de la accesibilidad a centros urbanos de las localidades de México*,⁵⁴ que identifica las diferencias de accesibilidad geográfica, en el tiempo de traslado.

El *Índice de Calidad del Entorno 2020*⁵⁵ analiza las características de los asentamientos humanos, determinadas por las condiciones de marginación, la disponibilidad y concentración de servicios y equipamiento urbano (medida prioritaria 84).

Otro de los elementos clave para el diseño de políticas sociales es la Plataforma para el Análisis Territorial de la Pobreza⁵⁶ que presentó CONEVAL, una herramienta organizada con cinco dimensiones: económica, sociodemográfica, infraestructura, geográfica y gobierno. Además, se estimó el *Grado de accesibilidad a carretera pavimentada* (GACP, 2020)⁵⁷ que permite valorar el porcentaje de población con grado de accesibilidad bajo o muy bajo en el ámbito estatal y municipal, e identificar las zonas más aisladas (medida prioritaria 84).

Ante la política presidencial de descentralización de las oficinas del Gobierno Federal, en la SCONAPO se estudian las ventajas que ofrecen algunos destinos donde se movieron o moverán algunas

⁵³ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/indices-de-marginacion-2020-284372>

⁵⁴ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/analisis-geoespacial-de-la-accesibilidad-a-centros-urbanos-de-las-localidades-de-mexico>

⁵⁵ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/indice-de-calidad-del-entorno?idiom=es>

⁵⁶ Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Plataforma-Analisis-Territorial-de-la-Pobreza.aspx>

⁵⁷ Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Grado-accesibilidad_carretera.aspx



instituciones para identificar los desafíos, considerando indicadores sociales, territoriales, demográficos y ambientales (medida prioritaria 78).

Capítulo H. Pueblos indígenas: interculturalidad y derechos, y Capítulo I. Afrodescendientes: derechos y combate al racismo y la discriminación racial

En México, 6.1 por ciento de la población es hablante de lengua indígena (HLI), un grupo poblacional mayoritariamente joven. El 20.2 por ciento vive con alguna discapacidad o limitación, en las PAM de 65 años y más el porcentaje llega a 29.2, con alguna limitación vive 36.6 por ciento. El 2.0 por ciento de la población total se considera afrodescendiente, de este grupo 8 por ciento es HLI (censo 2020).

México firmó la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, y la *Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, así como el *Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales*; asimismo, el INPI reconoce a los pueblos indígenas y afroamericanos como sujetos de derecho público. La *Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia* fortalece el marco jurídico en la materia para prevenir, eliminar, prohibir y sancionar todos los actos y manifestaciones de discriminación e intolerancia. Estos instrumentos dan fundamento al Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afroamericanos (PEPIA) 2021-2024, un camino de respeto y coordinación para sostener una relación horizontal con las instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, que garantizan los derechos y fortalecen sus culturas e identidades colectivas (medida prioritaria 85).

El Consejo Nacional de Pueblos Indígenas es un órgano colegiado de enlace que se integra por 249 representantes de pueblos indígenas y afroamericanos, migrantes, representantes de entidades federativas, representantes indígenas en Estados Unidos de América y Canadá, académicas/os, representantes de las Organizaciones de la Sociedad Civil, representantes del Congreso de la Unión y de organismos internacionales. Para su validación se estableció una

ruta crítica que promueve la articulación de los pueblos indígenas y afroamericanos e impulsa nuevas formas de participación y representación en el Estado mexicano. Actualmente se trabaja en la integración del *Catálogo Nacional sobre los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afroamericanas*, teniendo como resultado preliminar la “Jornada Nacional de Registro y la captación” de más de nueve mil solicitudes de comunidades. Para dimensionar a la población afrodescendiente, en consulta pública del censo 2020, el INEGI incluyó la pregunta sobre población afrodescendiente en los cuestionarios básico y ampliado. En el Censo de Población y Vivienda 2025 se contará con la participación de toda la población. En relación con la salud sexual y reproductiva de las mujeres indígenas se genera información quinquenal sobre quienes se autoadscriben como indígenas a partir de la ENDIREH (medidas prioritarias 86 y 87).

El Programa para el Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas (PROBIPI), mediante las “Casas de la Mujer Indígena y Afroamericana” (CAMIA) brinda atención y apoyo con pertinencia cultural, lingüística y perspectiva de género a mujeres indígenas y afroamericanas, para el acceso a sus derechos, prevención de violencia, derechos sexuales y reproductivos, así como el acompañamiento a atención médica y asesoría legal a víctimas de violencia (medida prioritaria 87).

Por su parte el INPI realiza acciones enfocadas al fomento de la salud comunitaria y la promoción de la medicina tradicional en las comunidades indígenas y afroamericanas. En 2021 y 2022 se han apoyado proyectos de medicina tradicional indígena y afroamericana, acciones para la defensa y apoyo a la partería tradicional y se trabaja con el poder legislativo para adicionar disposiciones sobre partería tradicional en la Ley General de Salud. El “Programa IMSS-BIENESTAR” se apoya en una Organización Comunitaria para la Salud para Fortalecimiento del Enfoque Intercultural en Salud y la Interrelación con la medicina tradicional, se promueve la herbolaria mediante la instalación de huertos demostrativos y herbarios secos de plantas medicinales con la interacción de médicos y terapeutas tradicionales. Para fortalecer el vínculo entre personal institucional y médico tradicional se comparte información sobre cómo cuidar la salud de la población usuaria, y hacer complementaria

la atención mediante el uso de ambos paradigmas. El programa también contribuye al fortalecimiento de la salud materna y perinatal, mediante la vinculación con parteras voluntarias.

Se cuenta con el “Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente” y con el “Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores” que prioriza a quienes habitan en municipios y localidades con población mayoritariamente indígena y afroamericana. Por su parte, el Programa para el Bienestar de los Pueblos Indígenas desarrolla políticas que garanticen la consulta previa, libre e informada en los asuntos que les afecten (medida prioritaria 88). Cada vez que se pretenda ejecutar proyectos susceptibles de afectar los intereses de los pueblos indígenas y afroamericanos, deben consultarse con suficiente anticipación a la ejecución de proyectos o legislaciones, cuando pretendan utilizar sus tierras, territorios, bienes o recursos naturales. El protocolo *Derecho a la consulta libre, previa e informada de los Pueblos Indígenas* describe las bases, principios y metodología para su implementación.

Los programas prioritarios relativos a la “Producción para el Bienestar”, el “Programa de Fertilizantes para el Bienestar”, “Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos” y BIENPESCA atienden a más de un millón de personas indígenas, además está el “Acceso al Crédito para comunidades y empresas indígenas”. Y los grupos de mujeres organizadas (CAMIA) realizan acciones para erradicar la discriminación, violencia hacia las mujeres y el cuidado integral de la salud, la protección y garantías plenas y la restitución de sus derechos.

La Encuesta sobre Discriminación (ENADIS) es representativa para la población que habla lengua indígena o se auto adscribe como tal, incluye un módulo para este grupo poblacional e indaga sus opiniones sobre derechos, problemáticas, prejuicios y barreras de información (medida prioritaria 89).

La publicación sobre *Condiciones de bienestar en las viviendas de las mujeres indígenas y el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos* cuenta con elementos que les permiten avanzar en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos; hay además infografías sobre población adolescente y adolescente indígena (medida prioritaria 90). En la publicación sobre la *Situación de los Derechos Sexuales*

y *Reproductivos* de la SGCNAPO,⁵⁸ se actualiza información para reforzar acciones de salud sexual y de la ENAPEA para atender las necesidades de adolescentes indígenas y afrodescendientes.

El INEGI produce información sobre las personas pertenecientes a pueblos indígenas en los puestos de elección que conforman los congresos estatales y en los puestos de alto nivel directivo de la administración pública estatal y federal, así como en el resto de las estructuras gubernamentales; está también la infografía de la SGCNAPO sobre la *Población Afrodescendiente, Características Sociodemográficas* que presenta los principales indicadores sociodemográficos de esta población en México, 2022.⁵⁹ Con el Sistema de Monitoreo de la Política Social se da seguimiento a las políticas de desarrollo social vinculadas a los derechos sociales de la población de México,⁶⁰ y la plataforma de Datos del Avance Municipal (DataMun)⁶¹ permite conocer y comparar la situación de pobreza, desigualdad económica, género y migración municipal (medidas prioritarias 97 y 98).

Las juventudes indígenas en las delegaciones nacionales participan en la Asamblea General de Naciones Unidas y en la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que se llevan a cabo anualmente (medida prioritaria 91). El INPI apoya la formulación de tres planes de negocio para acceder a créditos otorgados por la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) (medida prioritaria 96).

Se elaboró la colección de *Reflexiones didácticas en torno al racismo y a la xenofobia en México ¿Existen las “razas humanas”?* (CONAPRED/Seminario Universitario Interdisciplinario sobre Racismo y Xenofobia, SURXE). El “Diplomado en línea sobre Racismo y Xenofobia” se realiza con el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (CEIICH)

⁵⁸ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/situacion-de-los-derechos-sexuales-y-reproductivos-republica-mexicana-2018-resumen-ejecutivo>

⁵⁹ Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/infografia-poblacion-afrodescendiente-caracteristicas-sociodemograficas-2020?idiom=es>

⁶⁰ Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/Sistema-de-Indicadores-de-programas-sociales.aspx>

⁶¹ Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/DATAMUN>



de la UNAM y SURXE. Y la *Guía para la Prevención de Prácticas de Perfilamiento Racial* es una herramienta útil para que agentes federales de migración eviten tales prácticas (medida prioritaria 93).

Desafíos y conclusiones

Las medidas prioritarias del CMPD armonizan de manera muy directa con los compromisos del Gobierno de México, que hoy se centran en terminar con las brechas de desigualdad que afectan a diferentes grupos de la población en la esfera económica, sociocultural y de género. La descripción de tantos programas, estrategias y actividades que realizan actualmente las instituciones mexicanas, así como el conjunto de reformas constitucionales y legales de las que se da cuenta en este documento, confirman la voluntad política y la inversión de recursos humanos, materiales y financieros que abonan a cada una de las medidas prioritarias de esta importante agenda regional, cuando estamos llegando al décimo aniversario del Consenso de Montevideo.

Sin embargo, los desafíos para superar las desigualdades y extender los derechos humanos a toda la población son mayúsculos. El rezago en las diferentes medidas prioritarias se ubica de manera constante en las zonas de alta marginación y en las poblaciones que han estado históricamente excluidas.

El informe de *Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022*⁶² da cuenta de los retos más relevantes de los programas dirigidos a NNA y jóvenes en México. El derecho a la educación inicial y preescolar necesita extenderse, particularmente en la población perteneciente a grupos étnicos. El mayor acceso al nivel medio superior de la población de adolescentes ocurrido en los últimos años aún deja a más de un tercio fuera, y los niveles de abandono y deserción siguen siendo preocupantes. Hay que reconocer también el importante crecimiento de la matrícula del nivel de educación superior, pero sigue siendo inadmisiblemente que cerca de 70 por ciento de jóvenes no lleguen a alcanzarlo. Es necesario estudiar y comprender los efectos del aumento tan significativo en las becas con

el acceso a más altos niveles educativos y en la calidad de la enseñanza, así como en el curso de vida de las y los estudiantes becarios, en el mediano y largo plazo.

En cuanto al derecho a la salud, uno de los mayores desafíos es extender la seguridad social a todas las familias, los actuales esfuerzos que se realizan en esta dirección concentrarán múltiples recursos humanos, financieros y materiales en los próximos años. Permanece una brecha de atención entre jóvenes derechohabientes y quienes están excluidos (de 18 a 29 años). Otro reto es lograr la universalización de las pensiones no contributivas para las personas con discapacidad permanente. La salud socioemocional sigue siendo un problema de NNA y jóvenes que se exacerbó con la pandemia, aunque acertadamente el tema es central en los nuevos planes de estudio, su operación es un gran reto; los servicios de salud mental tendrían que llegar a toda la población y además complementarse con la educación integral de la sexualidad; hay necesidad de transformar las prácticas nocivas que permanecen en las familias, en las comunidades, en las aulas escolares y aún en centros de salud, es necesario atender con profesionalidad los problemas emocionales y formar a las nuevas generaciones en el buen trato, en la autonomía de las mujeres y en la erradicación de las violencias generales y de género; es además imperativo integrar como un apartado y no como el todo, la prevención del consumo de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas.

Es notorio el avance en los servicios de salud sexual y salud reproductiva del país, tal como se señala en el cuerpo de este documento, lo cual explica en parte el lento crecimiento de la población mexicana. Sin embargo, hay que reconocer grandes brechas sociales. Los nacimientos no intencionales de mujeres adultas y los embarazos de niñas y adolescentes ocurren en mayor medida en los sectores menos favorecidos, quienes no siempre tienen autonomía en las decisiones sobre su cuerpo, hay que fortalecer más la información y los servicios dirigidos específicamente a la población rural e indígena, a la migrante, a la que ha sido desplazada o es refugiada. La extensión del acceso a servicios de salud sexual y reproductiva a población no derechohabiente tiene que fortalecerse para llegar a más territorios aislados del país. Para erradicar nacimientos no deseados y para posponer

⁶² Disponible para su consulta en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Paginas/IEPDS-2022.aspx>

la edad de la maternidad y de la paternidad; mujeres y hombres necesitan acceso a mayores niveles de educación que se acompañen de servicios de salud sexual y reproductiva, incluyendo la EIS y los de aborto seguro. En el último año se ha extendido la despenalización del aborto por decisión de la mujer a diez entidades del país, tal como resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hay que eliminar el delito de aborto en el Código Penal Federal para que sea un derecho universal y ninguna mujer llegue a la cárcel por esta razón. El avance en los estándares de calidad de atención a los servicios de aborto tendría que generalizarse a todos los centros de salud. En cuanto a la transición obstétrica, es necesario incidir en las causas indirectas vinculadas a las comorbilidades y las iatrogénicas. En materia de atención al cáncer de la mujer, esperamos que el Registro Nacional de Cáncer mejore el seguimiento de los casos y logre garantizar el diagnóstico y tratamiento de forma oportuna.

En relación con el derecho al trabajo, las múltiples medidas reportadas necesitan ampliar su cobertura para alcanzar un número mayor de jóvenes y buscar la manera de garantizar que el ejercicio de los derechos a la salud y seguridad social no queden supeditados a la condición de ser derechohabientes.

Hay que revertir la connotación negativa hacia el proceso de envejecimiento y de vejez. El envejecimiento demográfico es impostergable y obliga a la plena inclusión de políticas y programas enfocados en aumentar la autonomía de las PAM, crear programas integrales de cuidados, con especificidad para las comunidades indígenas y afrodescendientes. La feminización de la vejez exige revalorar el alcance de los sistemas de retiro, tomar en cuenta las desigualdades de quienes se han dedicado principalmente al trabajo de cuidados no remunerado. Son innumerables los programas dirigidos a las PAM, sin embargo, la pandemia de COVID-19 amplificó las tasas de mortalidad y afectó la esperanza de vida al nacer, los efectos en la salud aún se están evaluando.

Los principales avances en el eje de igualdad de género hacen justicia a reclamos históricos de las luchas feministas y colocan al Gobierno de México a la vanguardia. México cuenta con diversos sistemas para dar seguimiento a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres. Se trata de un tema

que implica romper con pautas culturales ancestrales que aún enfrenta grandes desafíos: incrementar el presupuesto para la ejecución de los programas en el territorio nacional, y llevar un efectivo seguimiento de los compromisos adquiridos por las entidades. Hay que agilizar los procedimientos administrativos para que la ministración de recursos sea oportuna, eficiente y se apegue a los objetivos propuestos, así como consolidar la transversalidad de la perspectiva de género. Otro reto es fortalecer la paridad en todos los poderes y órdenes de gobierno, continuar con el “Proceso de fortalecimiento de habilidades políticas con perspectiva de género para la gestión municipal de las presidentas”, y promover un cambio cultural hacia la igualdad sustantiva y la despatriarcalización de la cultura. Es necesario incrementar el presupuesto asignado a la “Estrategia integral para ampliar el acceso de las mujeres rurales e indígenas a la tierra, al territorio y al reconocimiento de sus derechos agrarios”.

Importa garantizar la implementación del “Modelo Integral para la Sanción de las Violencias contra las Mujeres”, incrementar el acceso a la justicia de las niñas y mujeres víctimas de violencia, contar con directrices de actuación de las personas servidoras públicas con atribuciones en materia de sanción de los casos de violencia contra las mujeres; ejecución de la pena y, proponer mecanismos de reeducación para las personas agresoras como elemento de la sanción. Otro reto es el seguimiento de las 112 líneas de acción del Programa Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2022-2024. Debe construirse un sistema de registro eficaz y confiable de las víctimas de feminicidio y fortalecer las medidas de protección y procuración de justicia. Las “Alertas de Violencia de Género” tendrían que contar con evaluaciones y hay que impulsar las “Redes de Mujeres Constructoras de Paz” (MUCPAZ) en los municipios.

Es necesario que se apruebe en el Senado la iniciativa para incluir en la Constitución el cuidado como un derecho humano y aprobar la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados, dos pasos esenciales para fortalecer la construcción del Sistema Nacional de Cuidados. Importa dar seguimiento a la campaña dirigida a los hombres para sensibilizar sobre las consecuencias de las masculinidades hegemónicas y la construcción de masculinidades alternativas. Por otra parte, con la



ratificación de los Convenios 189 y 190 de la OIT, el Estado se compromete a refrendar y sostener su compromiso con los estándares de la OIT y con el multilateralismo, así como a fortalecer su política exterior feminista.

En cuanto a la migración internacional hay que ampliar el trabajo colaborativo con actores gubernamentales, iniciativa privada y sociedad civil. Importa eliminar la xenofobia, la discriminación y los discursos de odio contra las personas migrantes. De vital importancia es contar con datos e información actual para la fortalecer la investigación y el análisis, hace falta empatar la información en materia migratoria con los rubros requeridos por organismos internacionales para generar estadísticas que puedan contrastarse en los informes mundiales; y complementarlas con datos cualitativos y cuantitativos que se difundan para la toma de decisiones y el público interesado. Un gran desafío para el cumplimiento del CMPD son los cambios que se han presentado en los flujos migratorios, se han diversificado las causas, el tipo de población y las nacionalidades, una atención adecuada requiere acciones específicas dependiendo del contexto. Para cumplir con el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular es necesario suscribir acuerdos con más países y fortalecer la regulación del ingreso, tránsito, estancia y retorno de personas a México, agilizar los procesos jurídicos y avanzar en las gestiones de formalización de normas y reglas de operación; además de lograr la sostenibilidad de las acciones de buena gobernanza migratoria con los distintos órdenes de gobierno.

Sin desconocer los grandes avances en la distribución territorial y la movilidad social, diversos grupos y zonas geográficas presentan rezagos y requieren una estrategia continuada y de largo alcance, deben fortalecerse los programas con pertinencia cultural y de género. El desafío no es menor al considerar la dimensión demográfica y territorial del país, así como las repercusiones que trajo la pandemia.

En términos de la movilidad, se demandan acciones integrales entre mercado del suelo y de empleo para que la población de las grandes ciudades no sea obligada a residir en zonas periféricas; además, es necesario mejorar el transporte público para reducir los tiempos de traslado. Se requiere identificar las áreas de oportunidad en el transporte, mediante la elaboración

de estudios y proyectos de investigación que ayuden a desarrollar una mayor conectividad al interior y exterior del territorio. Hace falta terminar las grandes obras de infraestructura programadas, consolidar los proyectos de sostenibilidad económica de la región Sur-Sureste y fortalecer la acción coordinada de los tres órdenes de gobierno, fortalecer la participación ciudadana y reorientar los flujos de migración interna.

En aras de consolidar la nueva relación con los pueblos indígenas y afromexicanos existe el reto de armonizar los apoyos otorgados con la creación del actual INPI, para contar con un registro esclarecedor del avance progresivo y evaluar su impacto en la población objetivo. En el *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022* de CONEVAL⁶³ se reconocen los avances y se señalan acciones pendientes para que la población indígena acceda a un desarrollo en condiciones de igualdad respecto al resto de población: el derecho a la salud, protección y garantía de no discriminación y violencia, y el derecho a la información, entre otros. Son poblaciones que han sido excluidas de las políticas públicas de manera histórica, sea por la lengua, el acceso geográfico, cultural o económico. Hay que fortalecer la recolección de información para identificar mejor sus necesidades, estatus y avances, y considerar la diversidad de grupos étnicos en el país, con cosmovisiones, usos y costumbres; con 68 lenguas distintas es inaplazable contemplar la diversidad étnico cultural en el diseño y puesta en marcha de los programas. Se deben atender las causas estructurales del racismo y la discriminación, reconocerles al interior de las entidades y en relaciones interestatales, y dismantelar los sistemas económicos, políticos, ambientales y culturales que refuerzan las estructuras racistas.

Por su parte, la baja proporción (2%) de población afrodescendiente impide estimar su representación en las encuestas especializadas, pero con los datos generados en el Censo de Población y Vivienda 2020, hoy se conocen las entidades y municipios con mayor

⁶³ El CONEVAL considera la definición de población indígena propuesta por el INPI, la cual señala que este grupo abarca a todas las personas que forman parte de un hogar indígena, donde el jefe(a) del hogar, su cónyuge y/o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastra, abuelo(a), bisabuelo(a), tatarabuelo(a), suegro(a)) declara ser hablante de alguna lengua indígena. Además, se incluye a personas que dicen hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares.

concentración de este grupo poblacional, que es un punto de partida para diseñar estrategias territoriales que aseguren su mayor participación en el desarrollo económico y social.

Fuentes consultadas

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2013, agosto). *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019, febrero). *Primer informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44457-primer-informe-regional-la-implementacion-consenso-montevideo-poblacion>
- Consejo Nacional de Población. (2023). *Conciliación Demográfica de 1950 a 2019 y Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas 2020 a 2070*. <https://www.gob.mx/conapo/acciones-y-programas/conciliacion-demografica-de-1950-a-2019-y-proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2020-a-2070>
- Consejo Nacional de Población. (2020). *Situación de los derechos sexuales y reproductivos en México 2018*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/634858/Situacion_de_los_derechos_sexuales_y_reproductivos_2018_RM_030521.pdf y <https://www.gob.mx/conapo/documentos/situacion-de-los-derechos-sexuales-y-reproductivos-republica-mexicana-2018-resumen-ejecutivo>
- Diario Oficial de la Federación. (2019, 12 de julio). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Presidencia de la República. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica* (ENADID) 2018. <https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2018/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). *Encuesta Nacional sobre Salud y Envejecimiento en México* (ENASEM) 2018. <https://www.inegi.org.mx/programas/enasem/2018/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). *Encuesta Nacional de Trabajo Infantil* (ENTI) 2019. <https://www.inegi.org.mx/programas/enti/2019/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Censo de Población y Vivienda 2020*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021a). *Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y Género* (ENDISEG) 2021.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021b). *Encuesta Nacional sobre Acceso y Permanencia en la Educación* (ENAPE) 2021. <https://www.inegi.org.mx/programas/enape/2021/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021c). *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares* (ENDIREH) 2021. <https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2021/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022a). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* (ENOE) 2022. <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022b). *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México* (ENADIS) 2022.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022c). *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo* (ENUT) 2002. <https://www.inegi.org.mx/programas/enut/2002/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2023). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública* (ENVIPE) 2023. <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2022/>
- Jiménez, L. (2020). Perfiles etarios del consumo, la producción remunerada y no remunerada en contextos rurales y urbanos de México. En *La situación demográfica de México*. 119-142. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/796635/LSDM_2020_ISNN_140421.pdf