

GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA

SECRETARÍA DE GOBIERNO
Consejo Estatal de Población

**ANÁLISIS DEL MARCO DE ACTUACIÓN DE
LA SECRETARÍA TÉCNICA DEL CONSEJO
ESTATAL DE POBLACIÓN**

Septiembre 2010

CONSEJO ESTATAL DE POBLACION

MARCO DE ACTUACIÓN FEDERAL

Disposiciones Jurídicas

Constitución

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Leyes orgánicas

- Ley General de Población.

Reglamento

- Reglamento de la Ley General de Población.

MARCO DE ACTUACIÓN ESTATAL

Disposiciones jurídicas administrativas

Constitución

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora.

Leyes Orgánicas

- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora.
- Ley de Planeación del Estado de Sonora.
- Ley del Servicio Civil para el Estado de Sonora.
- Ley No. 156 de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora.
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios.

Decretos

- Decreto que crea el Consejo Estatal de Población.

Reglamentos

- Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno.

Acuerdos

- Acuerdo de Coordinación con el Ejecutivo Federal y el Gobierno del Estado de Sonora, 21 de septiembre de 1998.
- Acuerdo de cooperación para la instrumentación del Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial de la Costa de Sonora, enero de 2007.

Convenios

- Convenio de Colaboración con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para evaluación y seguimiento de la línea PLANIFICATEL, 11 de julio de 1997.
- Convenio de colaboración Consejo Estatal de Población y Colegio de Bachilleres, 11 mayo de 1998
- Convenio de Colaboración con el Instituto Sonorense de la Mujer, 30 junio del 2000.
- Convenio con Agua de Hermosillo, 3 de octubre de 2006.
- Convenio Específico de Colaboración con el Instituto Sonorense de la Mujer. 25 de noviembre de 2009.

Consejos y representaciones

- Miembro del Consejo Consultivo del la Delegación Regional del Instituto Nacional de Migración, 25 mayo 2000

- Miembro de la Comisión Consultiva de Enlace con las Entidades Federativas del Consejo Nacional de Población, 8 de noviembre de 2000.
- Miembro del Consejo Consultivo del Instituto Sonorense de la Mujer, 8 marzo del 2000.
- Miembro del Comité de Información para la Salud del Estado de Sonora, enero de 2001.
- Miembro del Subcomité de Ordenamiento Territorial para el Estado de Sonora, 13 noviembre de 2001.
- Miembro del Grupo Interinstitucional de Salud Reproductiva, 18 de noviembre de 2002.
- Miembro del Comité Técnico Regional de Estadística y de Información Geográfica. Octubre de 2005.
- Representante del Gobernador y miembro de la Comisión de Asuntos Migratorios de la Conferencia Nacional de Gobernadores.
- Representante del Gobernador ante la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto de los Mexicanos en el Exterior. Abril 2006.
- Miembro del Comité de Ordenamiento Ecológico Territorial de la Costa de Sonora, desde enero de 2007.

EVOLUCIÓN DEL MARCO DE ACTUACIÓN

Desde el ámbito internacional

A fines de los años cincuenta y toda la década de los sesenta, el excesivo crecimiento poblacional principalmente en los países subdesarrollados, propició la discusión de la problemática poblacional; en 1954 y 1965 se llevaron a cabo Conferencias Internacionales en Roma y Belgrado, ambas orientadas hacia la discusión de problemas relacionados con el conocimiento y comprensión de los fenómenos asociados al cambio demográfico y del cambio mismo.

En la Conferencia Mundial de Población efectuada en Bucarest, en agosto de 1974, se aprobó el **Plan de Acción Mundial sobre Población**: México ya contaba con la Nueva **Ley General de Población** que a su vez crea el **Consejo Nacional de Población**, organismo responsable de conducir la planeación demográfica del país y de coordinar las acciones institucionales dirigidas a fincar las bases de un desarrollo sostenible y sustentable; y, de acuerdo con el artículo quinto de la Ley mencionada, tiene a su cargo la planeación demográfica del país.

La Conferencia Internacional de Población celebrada en México en agosto de 1984 fue de carácter político y amplio alcance internacional: la conferencia atestiguó el creciente convencimiento de las naciones del mundo respecto a la necesidad de considerar las cuestiones de población como altamente prioritarias, y a la de actuar decididamente para reducir los desequilibrios que se manifiestan en muchos países entre las tendencias demográficas y los procesos de desarrollo social y económico, por lo que los gobiernos propusieron metas tendientes a integrar los temas poblacionales al desarrollo económico–social y a incrementar el bienestar de todos los sectores de la población, cuidando, al mismo tiempo, la sustentabilidad ambiental, en un marco democrático y participativo que asegure el pleno respeto del conjunto de derechos de las personas, incluidos los derechos relacionados con la reproducción.

Para los noventa, a pesar de que los cambios demográficos eran profundos, la pobreza iba en aumento; se pugna desde este foro, por la cooperación entre gobiernos, sectores privados y organismos no gubernamentales. En el Informe de Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional Sobre Población y Desarrollo de El Cairo 1994–2003, se reconocen las complejas y múltiples relaciones entre población, desarrollo y medio ambiente, y pone énfasis en la necesidad de alcanzar un desarrollo socialmente equitativo, sustentable y solidario con las generaciones venideras.

El consenso logrado en El Cairo es un llamado a sumar voluntades para erradicar la pobreza que atrapa en la indefensión a miles de millones de personas del mundo, con privaciones que limitan la expansión de sus capacidades y su poder de acción y transformación. Es un llamado a eliminar las disparidades de género y la discriminación hacia las mujeres y a crear las condiciones para que las mismas participen plenamente en todas las decisiones que afecta sus vidas.

Del Plan de Acción Mundial y la Conferencia de Bucarest se deriva el compromiso de México y 149 países más, en lo que se refiere a la atención prioritaria del desarrollo y la instrumentación de la política de población.

LA POLÍTICA NACIONAL DE POBLACIÓN

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) obliga a la formulación de diversos programas prioritarios como es el caso del Programa Nacional de Población (PNP), principal instrumento de planeación demográfica. El PND, trata de impulsar una política de población integral, imaginativa, con enfoque de género y visión de largo plazo, profundamente humanista, centrada en la dignidad de las personas y respetuosa de su libertad de elección, con la firme convicción de que la manera más eficaz de enfrentar los desafíos demográficos, es fortaleciendo y ampliando las capacidades y oportunidades de las personas y las familias.

La Nueva Ley General de Población se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1974. Las disposiciones de esta Ley y su Reglamento son de orden público y de observancia general para toda la República y regulan la aplicación de la Política Nacional de Población; vinculan a ésta con la planeación del desarrollo nacional; y sientan las bases y procedimientos de coordinación con las entidades federativas y los municipios en materia de población.

En diciembre de 1974 se reforma el artículo cuarto de nuestra Constitución Política que confiere a las personas el **derecho a decidir de manera libre y responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos**. De esta manera el contenido de la nueva Ley General de Población y del artículo **cuarto de la Carta Magna**, en adición al artículo **undécimo** de la misma, que hace referencia al **derecho de las personas a transitar libremente por el territorio y a mudar de residencia**, establecieron el marco que hoy en día norma y orienta a la Política de Población.

El Consejo Nacional de Población (CONAPO) de acuerdo al artículo **quinto** de la **Ley General de Población** tiene a su cargo la **planeación demográfica de México**, “**con el objeto de incluir a la población en los programas de desarrollo económico y social que se formulen dentro del sector gubernamental y vincular los objetivos de éstos con las necesidades que plantean los fenómenos demográficos**”.

Esta instancia está presidida por la Secretaría de Gobernación e integrada además por la Secretarías de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público; Desarrollo Social; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Educación Pública; Salud, Trabajo y Previsión Social y la Reforma Agraria, y por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Instituto Mexicano del Seguro Social.

La Ley General de Población establece que la definición de normas, las iniciativas de conjunto y la coordinación de los programas de las dependencias de la Administración Pública Federal en materia demográfica, “**competen exclusivamente**

a la **Secretaría de Gobernación**”. De la misma forma, la **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, en su artículo 27 frac. IV, faculta a la **Secretaría de Gobernación** a conducir la **Política de Población**, así como a dictar, ejecutar o, en su caso, promover las medidas administrativas que se requieran para su cumplimiento. A su vez, corresponde a las dependencias y entidades del **Ejecutivo Federal**, según las atribuciones que les confieran las leyes, la aplicación y ejecución de los procedimientos necesarios para la realización de cada uno de los fines de la **Política de Población**.

El Reglamento de la Ley General de Población establece en su artículo noveno que, en atención a las necesidades del desarrollo nacional, se formularán, por conducto del **CONAPO**, los programas necesarios para instrumentar la política de población, e identifica a esta dependencia como la responsable de determinar las prioridades relacionadas con el volumen, la estructura, la dinámica y la distribución de la población, a efecto de responder a ellas mediante las acciones que llevan a cabo, en sus correspondientes ámbitos de competencia, tanto los miembros del Consejo, como las demás dependencias y entidades de la **Administración Pública Federal**.

Bajo esta responsabilidad el **CONAPO** formula el **Programa Nacional de Población (PNP)**. Para alcanzar las metas del programa, se necesita la conjunción de esfuerzos del gobierno y la sociedad; es necesario hacer más eficiente la coordinación interinstitucional. Dentro de las prioridades del **PNP** se encuentran: avanzar hacia una distribución territorial de la población acorde con las potencialidades, recursos y oportunidades del desarrollo regional sustentable; para ello deben conducirse los flujos migratorios hacia las regiones del país con potencial de desarrollo sustentable; desalentar el crecimiento demográfico de las principales metrópolis y atender el problema de la dispersión de la población rural. Así como impulsar un auténtico federalismo en materia de población

En este contexto cada una de las dependencias y entidades que integran el **CONAPO** participan en las comisiones internas de trabajo de este órgano colegiado.

De acuerdo con el artículo **38 del Reglamento de la Ley General de Población**, en estas instancias se definen e instrumentan los mecanismos de coordinación interinstitucional para la aplicación de la Política Nacional de Población y para el cumplimiento de los programas en la materia, bajo las bases y procedimientos establecidos en el Consejo. El **Reglamento de la Ley General de Población, en su Art. 34**, contempla la instalación y funcionamiento de una **Comisión Consultiva de Enlace con las Entidades Federativas (COCOEF)**, donde se recogen los puntos de vista, prioridades y aspiraciones de los estados en materia demográfica para su consideración en la formulación e instrumentación de los programas en la materia.

MARCO DE ACTUACIÓN DE LA POLÍTICA DE POBLACIÓN EN EL ESTADO DE SONORA.

El **CONAPO**, además de la Secretaría General cuenta con una **Comisión Consultiva de Enlace con las Entidades Federativas (COCOEF)**; se concibe como un foro federalizado que hace partícipes a los gobiernos estatales en el diseño, aplicación y evaluación de la planeación demográfica nacional, con clara trascendencia en los planes y acciones gubernamentales estatales y federales, con el fin de consolidar la coordinación intergubernamental en materia de población. A esta instancia concurrirán los Consejos Estatales de Población. Según el **Art. 3 del Reglamento de la Ley General de Población** la **Secretaría de gobernación tiene atribuciones para coordinar la participación de las entidades y municipios en la formulación, ejecución y evaluación de la política nacional de población.**

A través del **decreto** que crea el Consejo Estatal de Población en el estado de Sonora, firmado el 4 de junio de 1984, se responde decididamente a la posibilidad de coordinar y desarrollar las políticas de población definidas como corresponsabilidad entre las dependencias del Ejecutivo Federal y las correspondientes al Gobierno del

Estado, por lo que la creación del Consejo Estatal de Población (COESPO), **organismo que se encargará de la elaboración, ejecución y evolución del programa estatal de población, constituye la respuesta del estado a los principios contenidos en el Acuerdo de Coordinación CONAPO-COESPO.** A través de este acuerdo sexenal, el Gobierno del Estado de Sonora se compromete con la política nacional de población en lo que corresponde a: **fortalecer y adecuar** la estructura orgánica y administrativa del Consejo Estatal de Población y de su Secretariado Técnico, para realizar las funciones asignadas, así como los mecanismos de coordinación entre las dependencias y organismos que integran el Consejo; **impulsar la adecuación del marco jurídico estatal y municipal** para dar sustento y continuidad a las actividades en materia de población; **evaluar** con la participación de los sectores público, social y privado el Programa Estatal de Población y formular los programas operativos anuales así como los relativos a la planificación familiar; incorporar activamente a los Municipios en las tareas de planeación demográfica, a través de la **integración de los Consejos Municipales de Población**, en el marco de la descentralización y el impulso al federalismo; elaborar materiales y utilizar los medios de difusión local para que a través de los programas de información, educación y comunicación, se **fomente una clara conciencia demográfica en la población del Estado**; **colaborar** con el Consejo Nacional de Población en el Desarrollo del Programa Nacional de Población mediante la información Estatal y Municipal en materia de población; **promover la realización de estudios en población y aprovechar sus resultados conjuntamente con los que se obtengan de la ejecución del presente Acuerdo, para que sean utilizados por los sectores público, social y privado, en la elaboración de los diferentes programas económicos y sociales**; **fortalecer** la capacidad técnica y la actualización permanente de los funcionarios de los Consejos de Población Estatal y Municipales, a través de programas de **sensibilización y capacitación en materia de población y desarrollo**; y **diseñar e implementar**, en forma conjunta con el Consejo Nacional de Población, el **Sistema de Información Sociodemográfica de Sonora** y colaborar con éste en la captación de información y

en el seguimiento y evaluación de los proyectos que tienen repercusiones en el ámbito demográfico regional, así como en las evaluaciones que se realicen a nivel nacional.

En los artículos 25-A, 25-B, 25-C, 25-D, 25-E de la **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SONORA**, se legisla sobre el PLAN ESTATAL DE DESARROLLO (PED), de donde se desprenden los programas de la administración pública estatal. En su **Eje 6** el PED propone establecer un **Gobierno Ciudadano y Municipalista** La política de población precisamente plantea **ajustar el tamaño y estructura de la población a las condiciones del desarrollo** de tal manera que el estrecho presupuesto gubernamental sea utilizado de manera eficiente en las áreas prioritarias para el bienestar social y el desarrollo económico, como salud, educación y empleo. Esto, en concordancia con la Ley de Planeación que en su **Art. 3** define la planeación del desarrollo como **la ordenación racional y sistemática de las acciones que con base en las leyes de la materia encausan las acciones de los ordenes de gobierno (...) con el propósito de transformar la realidad socioeconómica en la entidad y elevar la calidad de vida de la población.**

El artículo 23 de la **Ley Orgánica del Poder Ejecutivo** otorga a la Secretaría de Gobierno la facultad de ejercer, entre otras cosas, la política interna y externa del estado de Sonora, por lo que en la fracción IX se le obliga a **Formular y conducir los programas de población en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales que correspondan.**

En el **Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, Art. 2**, se establece que para la atención, estudio, planeación y resolución de los asuntos de su competencia, la Secretaría contará con las siguientes unidades administrativas... **Órganos desconcentrados, CONSEJO ESTATAL DE POBLACIÓN.** En el **Art. 5**, se establece que al titular de la Secretaría de Gobierno le corresponderán las siguientes atribuciones...Fracción XI, participar, en el marco del Sistema Estatal de Planeación democrática, en la elaboración de **los estudios** de carácter global, sectorial,

ESPECIAL y regional, cuando correspondan al sector coordinado por la dependencia o en los que se requiera la participación de ésta. Art. 36, para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaria de Gobierno, ésta contará con **órganos administrativos desconcentrados, que le estarán jerárquicamente subordinados y gozarán de autonomía técnica, Art. 37, el Consejo estatal de Población, (...), tiene el carácter de órgano desconcentrado de la Secretaria de Gobierno y se rige por sus respectivos ordenamientos jurídicos de creación, por las disposiciones aplicables de este Reglamento y por las que, en su caso, determine el Gobernador del Estado o el Secretario de Gobierno en la esfera de sus atribuciones. ...El Consejo Estatal de Población estará coordinado por la Secretaría de Gobierno.**

De acuerdo al **Decreto que crea el Consejo Estatal de Población**, esta unidad administrativa se denomina **Secretaría Técnica del Consejo Estatal de Población**, la cual tendrá las siguientes **funciones**:

1.- Representar, por acuerdo de su presidente (el Ejecutivo del gobierno del Estado), al Consejo Estatal de Población ante las autoridades federales, estatales o municipales y ante los sectores social, privado y académico: *Con el fin de colaborar estrechamente entre los tres ordenes de gobierno y las diversas dependencias gubernamentales participantes y aportar a las instituciones de la sociedad civil y las instituciones académicas.*

2.- Servir de enlace entre el Gobierno del Estado y el Consejo Nacional de Población, a través de su Coordinador General. *Con el fin de llevar los puntos de vista, prioridades y aspiraciones del estado de Sonora en materia demográfica para su consideración en la formulación e instrumentación de los programas de población.*

3.- Promover y generar información demográfica para la elaboración de los programas del Consejo Estatal de Población. *Para generar instrumentos y herramientas útiles para la planeación del desarrollo económico y social.*

- 4.- Promover y coordinar las investigaciones sobre temas demográficos** con instituciones de educación superior, centros de investigación locales y con otros organismos o asociaciones interesadas en la materia. *Con el fin de lograr el cúmulo de conocimientos sociodemográficos para la elaboración de un diagnóstico que guíe las acciones de los sectores gubernamentales que más inciden en el nivel y calidad de vida de la población.*
- 5.- Coordinar los trabajos técnicos que apoyen la realización e implementación del Programa Estatal de Población.** *Para contar con una herramienta tan útil como el POA con una calidad cada vez mayor año con año.*
- 6.- Promover ante el COPLADE la integración de la política de población a los programas de desarrollo** y la operación de los proyectos contenidos dentro del Programa Estatal de Población. *Para atender las necesidades y potencialidades que derivan de las transformaciones sociodemográficas en la estructura y organización de la población, y encarar los desafíos que derivan de los cambios en el volumen, la composición sociodemográfica y la dirección de los flujos migratorios. Reforzar la articulación de los programas de población con las estrategias más amplias del desarrollo social y humano y la superación de la pobreza y aprovechar las oportunidades que brinda el bono demográfico.*
- 7.- Administrar** los programas y recursos del Consejo Estatal para lograr los objetivos propuestos en el Programa Estatal de Población.
- 8.- Organizar y realizar eventos** que tengan por efecto el cumplimiento del Programa Estatal. *Para extender y arraigar una más sólida cultura demográfica.*
- 9.- Realizar labores de capacitación en materia de población.** *Para fomentar la investigación e impulsar la generación de información sociodemográfica, así como vigorizar los esfuerzos de capacitación en población.*
- 10.- Evaluar con el Coordinador General** los Programas y el avance de los mismos. *Para contar con la evaluación y autorización de la Secretaría de Gobierno del estado de Sonora, instancia autorizada a nivel local.*

La Secretaría Técnica del Consejo Estatal de Población para dar cumplimiento a dichas funciones se organiza administrativamente bajo una Dirección General que supervisa el proceso general de la unidad administrativa y coordina acciones con otras instituciones federales, estatales y municipales. Una subdirección de Estudios en Población que revisa los procesos técnicos de elaboración de diagnósticos e indicadores sociodemográficos (demográficos, sociales y económicos); una coordinación que lleva a cabo las acciones en materia de educación en población, un área de soporte jurídico y un departamento administrativo que apoya los procesos sustantivos de esta unidad.

El Programa Estatal de Población de Mediano Plazo (PMP), tiene la **misión** de potenciar la capacidad del estado para conducir y regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su tamaño, dinámica, estructura y distribución en el territorio estatal, para lograr, en el ámbito de su competencia, que los y las sonorenses participen justas y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico, social y humano, con miras a la construcción de un futuro demográfico con libertad, equidad y responsabilidad. Esto, en función de que las diferentes transiciones (social, económica, demográfica, etc.), no se dan al mismo ritmo, tiempo y lugar; las desigualdades deben ser reorientadas por políticas públicas, tal que conduzca a un cambio socioeconómico en las familias, generando un desarrollo Regional de corto, mediano y largo plazo, que implique profundas transformaciones tendientes a lograr el bienestar común de los y las sonorenses.

Para lograr la misión y objetivos de mediano plazo del Programa Estatal de Población, en congruencia con sus estrategias se elabora anualmente el **Programa Operativo Anual (POA)**. En el se describen las metas y proyectos que constituyen el marco programático. Las acciones del POA de la Secretaría Técnica del Consejo Estatal de Población, pretenden, facilitar la tarea del gobierno al anticipar los escenarios demográficos futuros previendo las demandas de la población en educación, salud y empleo entre otras, para que los sectores programáticos que inciden sobre el bienestar de la población, cuenten con herramientas que les

permitan planear certeramente los recursos destinados a ese fin. A la vez, inculcar una cultura demográfica en la población, para una adecuación del comportamiento reproductivo a la realidad económica del estado, la búsqueda de equidad al interior de la familia, en la relación de género, y en su relación con el medio ambiente y la sociedad en general.