

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE  
MONTERREY  
EGAP GOBIERNO Y POLÍTICA PÚBLICA

**LA POLÍTICA DE POBLACIÓN ESTATAL 2013-2020:  
ALCANCES Y RETOS**



Iliana Zárate Gutiérrez

CVU de CONACYT: 479138

ilianazg97@gmail.com

Maestría en Administración Pública y Políticas Públicas

Proyecto de Investigación Aplicada

Asesor: Dr. Carlos Brambila Paz

Profesora: Dra. Arcelia Martínez Bordon

Junio de 2014



## **LA POLÍTICA DE POBLACIÓN ESTATAL 2013-2020: ALCANCES Y RETOS**

### **Resumen ejecutivo**

El presente estudio busca responder a las preguntas: ¿cuál es la situación actual de las instituciones encargadas de dirigir e implementar la política de población en las entidades federativas del país?, y ¿qué papel podrían desempeñar para contribuir a una mejor planeación poblacional que coadyuve al desarrollo del país? Para responder a estas cuestiones se retomarán algunos trabajos y encuestas realizados por el CONAPO, que sirvieron, en algunos casos, para medir el desempeño de estos organismos, y la información proporcionada en las páginas web o por entrevista telefónica a los Secretarios Técnicos de los COESPO. A partir de la información recopilada se presentan recomendaciones de política pública para atender o reforzar las capacidades técnicas de los COESPO, impulsar la redefinición del marco normativo, y promover el respaldo político y financiero a los mismos.

Entre las principales recomendaciones están la realización de un diagnóstico profundo tanto de la situación demográfica de cada entidad federativa como del funcionamiento de los COESPO. Asimismo, se describen diez estrategias de colaboración CONAPO-COESPO y se recomienda atender cuatro puntos importantes de coyuntura, tales como: la actualización de los marcos jurídicos; el trabajo con las Subcomisiones Regionales; continuar y reforzar las buenas prácticas; y fijar un objetivo común para alcanzar en 2020, que permita mantener los desafíos sociodemográficos en la agenda pública y reconocer la labor institucional de los COESPO como promotores de los asuntos de población en el país.

El presente trabajo está dirigido a los funcionarios federales y estatales que pueden tomar decisiones en la materia, a la academia, organizaciones de la sociedad civil y a los organismos internacionales interesados en los temas de población. Finalmente, este trabajo busca contribuir con información relevante que ayude a mejorar las políticas públicas en materia de población y de las instancias encargadas de instrumentarlas y ponerlas en marcha.



## Índice

<i>Introducción</i>	3
a) Objetivos	4
b) Preguntas de investigación	5
c) Metodología	5
<b>Capítulo 1. Marco de referencia</b>	6
▪ La política de población	6
▪ El federalismo en población	9
▪ Consejos Estatales de Población	9
▪ Marcos normativos de los COESPO	11
▪ Decretos de creación	12
▪ Acuerdos de Coordinación	14
▪ La Secretaría Técnica	15
<b>Capítulo 2. Diagnóstico Institucional de los COESPO y organismos equivalentes</b>	16
a) Del marco normativo	16
b) De los recursos humanos y materiales	21
c) De la capacidad técnica	28
d) De la capacidad institucional	38
e) Clasificación de los COESPO según características y funciones institucionales	42
<b>Capítulo 3. Acciones en materia de población de las entidades federativas</b>	45
• Por subcomisiones regionales	45
• Buenas prácticas de los COESPO	51
• Estrategias de colaboración CONAPO-COESPO	59
<b>Conclusiones y recomendaciones de política pública</b>	62
<b>Anexo</b>	70
<b>Bibliografía</b>	75



## Introducción

La política de población actual tiene su origen con la entrada en vigor de la Ley General de Población de 1974 (Muñoz, 2000), la cual pretendía enfrentar el gran reto de aquel entonces que era disminuir y controlar la tasa acelerada del crecimiento de la población. Para responder a tal meta y contribuir así al desarrollo del país, era imprescindible integrar fuerzas e incluir la diversidad y especificidades de cada uno de los gobiernos estatales, para lo cual el instrumento ideal es y sigue siendo el federalismo.

El federalismo como forma de organización política en la que se distribuye el poder entre los gobiernos estatales y locales, permite que todos participen en los procesos de adopción y ejecución de decisiones (Ayala Espino, 2000). De este modo, en materia de política demográfica, el federalismo se consolidó con la creación de los Consejos Estatales de Población (COESPO), encargados de llevar la política nacional de población al nivel local (INAFED 2002). Es decir, en materia de población refleja la aspiración de las entidades de la República para contar con gobiernos activos y participes en el desarrollo del país, pero también para atender más oportuna y eficazmente la especificidad de los problemas locales, ya que éstos exigen la atención y participación de las instancias locales, que son las más cercanas y sensibles a las demandas que de ahí emanan.

Analizar el avance del federalismo en materia de política de población es dar cuenta del desarrollo de los COESPO, su desempeño, alcances y retos. El objetivo no es menor considerando que hoy México enfrenta diferentes desafíos a los planteados hace cuarenta años, por lo que la política de población necesita de instancias de planeación demográfica en las entidades federativas más fuertes y con mayor participación. Por mencionar algunos desafíos sociodemográficos que México enfrenta hoy en día, se encuentran el cambio en la estructura por edad de la población, el envejecimiento demográfico, los nuevos patrones de movilidad, los cambios en la dinámica y estructura de los hogares, y las desigualdades regionales y socio-demográficas siempre presentes.

Al respecto del desarrollo de los COESPO, estudios realizados por CONAPO (González Rosas, 2009) muestran que éste ha sido muy desigual y en muchos casos se han observado

retrocesos importantes, lo que también ha sido una dificultad para la implementación de la política nacional de población.

En general, y consistente con la revisión del marco normativo vigente de los Consejos Estatales de Población y organismos equivalentes (COESPO), se puede definir como objetivos comunes los siguientes: Integrar a la población en el proceso de planeación demográfica estatal y local, y elaborar y promover la ejecución de acciones específicas en materia de población, a fin de incluir la dinámica y la distribución de la población en la entidad, en el diseño de los programas de desarrollo socioeconómico y que éstos respondan a las necesidades demográficas del estado. El detalle de los objetivos y funciones particulares de cada COESPO se encuentra en el Cuadro 1 Anexo.

Para consolidar el federalismo en población, es imprescindible tomar en cuenta a estos organismos, fortalecer la cooperación y los vínculos que requieren de un mayor compromiso por parte del gobierno federal y de las autoridades locales, así como de un reconocimiento más explícito de las funciones que estas instancias tienen establecidas desde su marco normativo.

#### **a) Objetivos**

Por lo anterior, el objetivo general de este trabajo es estudiar y analizar cómo fueron constituidos los COESPO, su desarrollo y su desempeño a lo largo del tiempo y, por supuesto, dar cuenta de su situación actual. Lo anterior con el fin de proponer acciones estratégicas que permitan seguir fortaleciendo la capacidad institucional de estos organismos encargados de dirigir la política de población a nivel local y, por consiguiente, al federalismo en materia de población.

Los objetivos específicos de esta investigación son: realizar una síntesis del desarrollo de los COESPO desde su creación en los años ochenta hasta su desempeño o evolución al 2013; identificar los logros que se han obtenido en materia de federalismo y los rezagos o problemas relevantes que aún persisten; finalmente, presentar y sustentar recomendaciones de política pública que apoyen al fortalecimiento de estas instancias.



## **b) Preguntas de investigación**

Las preguntas que se busca responder con esta investigación son: ¿cuál es la situación actual de las instituciones encargadas de dirigir e implementar la política de población en las entidades federativas?, y ¿qué papel podrían jugar para contribuir a una mejor planeación poblacional para el desarrollo del país?.

## **c) Metodología**

Para cumplir con el objetivo, la presente investigación se basa en trabajo de gabinete realizado a partir de la revisión de algunos trabajos de investigación elaborados principalmente por C. Muñoz (2000), y más recientemente por Mojarro y González Rosas, (2009). Dichos autores han estudiado el desempeño de los COESPO y organismos equivalentes. También se revisarán los marcos normativos que rigen a los COESPO u organismos equivalentes y se retomarán algunas encuestas de desempeño realizadas por el CONAPO.

El presente documento se estructura desarrolla en cuatro apartados. En el primero se presenta el marco de referencia que justifica la creación de los COESPO; en el segundo apartado se realiza un diagnóstico institucional con base en algunas encuestas y trabajos elaborados por los investigadores antes mencionados; en el apartado tres se estudia la situación actual de los COESPO de acuerdo a su organización administrativa y a su desempeño al año de 2012. Finalmente, en el apartado cuarto, a modo de conclusiones se presentan los retos identificados y recomendaciones de política pública para el fortalecimiento de la política de población en las entidades federativas.

## Capítulo 1. Marco de referencia

### La política de población

Para situar la importancia de la política de población en México se puede distinguir el término *política* con sus dos acepciones importantes remarcadas en el idioma inglés. Por un lado, *Politics* que se refiere al ejercicio del poder y *Policy* que son las actividades para alcanzar los objetivos esperados. En otras palabras, *Politics* se refiere al acto de ejercer el poder por medio de una norma o ley que rige el orden social y *Policy* son las actividades programáticas de acciones ordenadas y sistematizadas para alcanzar objetivos muy específicos o concretos (Valdés, 2000).

Los antecedentes de la *Politics* en materia de población en México se remontan a la Ley de Colonización de 1823, en donde se reglamentaba la entrada de extranjeros; en la Ley de Migración en 1930; y, en las Leyes Generales de Población de 1936 y 1947, en donde se promueven los matrimonios y nacimientos (Valdés, 2000). La política de población actual cambió la orientación pronatalista de esas leyes desde 1974 dándole un giro a la forma de incidir en los fenómenos demográficos para revertir la explosión demográfica que se pronosticaba y prevenir las implicaciones sociales de tener una población de 148 millones para el año 2000, el triple en tan sólo treinta años<sup>1</sup>.

Así, la Ley General de Población (LGP) y el Reglamento de la misma son actualmente los instrumentos para ejercer la *Politics* en materia de población en nuestro país. La LGP fue aprobada en 1974 y ha tenido diez reformas<sup>2</sup> a lo largo de cuarenta años, destacando entre las principales la del año de 1990 y 2009, donde se reforma el artículo 6 referente a la conformación de las instancias del CONAPO, y la del 2011 en donde se derogan los artículos referentes a la migración, con motivo de la publicación de la Ley de Migración (Cuadro 2).

---

<sup>1</sup> La población de México en 1974 era de 50.7 millones y la tasa de crecimiento total era de 3.02. En el año 2000 se alcanzó la cifra de 98.5 millones con una tasa de crecimiento de 1.32. Por eso se dice que la disminución del crecimiento de la población ha sido uno de los logros más notables del país y la Política de Población de las más exitosas y trascendentes en México. Datos del CONAPO 2013.

<sup>2</sup> La fuente de estas reformas es el Diario Oficial de la Federación en donde al calce de la Ley General de Población Vigente, se enlistan los decretos de reforma desde 1976 hasta 2012 (Cuadro 2).

Cuadro 2. Cronología de las reformas y adiciones a la Ley General de Población de 1974		
No.	Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación	Artículos reformados y aspectos generales de la reforma
1	25 de mayo de 2011	Se reforma el artículo 77, el artículo 81, los artículos 83 y 84 (referentes a migración y repatriación); se derogan las fracciones VII y VIII del artículo 3, los artículos 7 al 75, los artículos 78 al 80, el artículo 82 (los anteriores relativos a migración), las fracciones II, III y V del artículo 113, los artículos 116 al 118, los artículos 125 al 141 y los artículos 143 al 157 (que se refieren a sanciones y al proceso migratorio), y se adiciona una fracción III al artículo 76 y el artículo 80 bis (que tienen que ver con la emigración), con motivo de la publicación de la Ley de Migración.
2	27 de enero de 2011	Se reforma el inciso f) del artículo 118 (relativo a las sanciones, actualmente derogado); se adiciona un segundo párrafo al artículo 52, y se derogan el artículo 35 y la fracción VI del artículo 42 (relativos a inmigración), con motivo de la publicación de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria. Estos artículos fueron derogados con la reforma del 25 de mayo de 2011.
3	22 de noviembre de 2010	Se adicionan un segundo y un tercer párrafo al artículo 67 (relativo a Migración, derogado con la reforma de mayo de 2011) y una fracción VI al artículo 113 (relativo a las sanciones a los empleados de la SEGOB que realicen actos u omisiones respecto a la Ley General de Población, actualmente vigente).
4	02 de julio de 2010	Se reforman los artículos 42, fracción III; 138, párrafos primero y cuarto y 143. Relativos a migración y sanciones, todos actualmente derogados.
5	17 de abril de 2009	Se reforman los párrafos primero y segundo y se adiciona un párrafo tercero; se recorre el actual párrafo tercero, para pasar a ser párrafo cuarto, del artículo 6, relativo a la integración del Consejo Nacional de Población, actualmente vigente.
6	21 de julio de 2008	Se reforman los artículos 118, 125 y 127; y se derogan los artículos 119, 120, 121, 122, 123 y 124; todos relativos a sanciones y actualmente derogados.
7	08 de noviembre de 1996	Se reforman los artículos 16, 17 (relativos a migración) y 151 párrafo primero (del proceso de verificación y vigilancia); todos actualmente derogados.
8	22 de julio de 1992	Se reforman los Artículos 85 a 92 (referentes al Registro Nacional de Población, actualmente vigentes); se recorren en su orden el Capítulo VII y sus Artículos 93 a 124, para pasar a ser Capítulo VIII y Artículos 113 a 144, respectivamente (relativo a las sanciones, algunos actualmente vigentes), reformándose el Artículo 125 (actualmente derogado); se adicionan los Artículos 93 a 112; se reforma la denominación del Capítulo VI que comprende los Artículos 85 a 96, y se adiciona un Capítulo VII que comprende los Artículos 97 a 112. Los anteriores relativos al Registro Nacional de Población y al Registro nacional de ciudadanos y cédula de identidad ciudadana; actualmente vigentes.
9	17 de julio de 1990	Se reforman los artículos 6, primer párrafo (relativo a la integración del CONAPO y reformado posteriormente en 2009); 42, fracciones III y IV; 47, 48, fracciones I, II, III y IV, adicionándole una fracción VIII; 56; 63; 64; 66; 67; 106 (relativos a inmigración, actualmente derogados), y 121 (respecto a sanciones), Se adiciona un párrafo segundo al artículo 7o, se reforma el artículo 35, y se recorren en su orden las fracciones VI a IX, para pasar a ser VII a X, respectivamente (relativos a inmigración, actualmente derogados), y se adiciona una fracción VI al artículo 42 (de la clasificación de refugiado, actualmente derogado). Se reforma y adiciona el artículo 118 (relativo a las sanciones, actualmente derogado).
10	31 de diciembre de 1974	Se reforma y adiciona el artículo 3ro, que se refiere las finalidades de la Ley General de Población.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley General de Población. En <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/140.pdf>, última consulta 2 de mayo de 2014.

Con respecto al Reglamento, desde 1976 se han publicado tres diferentes (cada uno abroga al anterior): el primero se publicó el 17 de noviembre de 1976, el segundo el 31 de agosto de 1992, y el tercero, actualmente vigente, el 14 de abril de 2000.

En la LGP se establece el objetivo de la política de población desde un punto de vista peculiar que sin duda es relevante, ya que tiene que ver con el derecho de la sociedad a disfrutar del bienestar y el desarrollo económico, como resultado de la regulación de los fenómenos demográficos. En ese sentido el artículo primero de la LGP expresa lo siguiente:

*“...Su objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social”.*

Por su parte, la *Policy* en población tiene como objetivo dirigir los destinos demográficos de un país considerando la dinámica de la población, la distribución territorial y las tendencias migratorias, internas e internacionales (Valdés, 2000). Es decir, implica el diseño de programas, acciones y planes adoptados por un gobierno y su poder legislativo, con el fin de incidir en la conducta demográfica, de manera cuantitativa o cualitativa, y siempre para servir a las necesidades del desarrollo económico y social.

Actualmente, la *Policy* en materia de población tiene como objetivo, además de regular la dinámica demográfica, lograr un desarrollo humano sostenible y con equidad, es decir, que contribuya a mejorar la calidad de vida de las personas y a reducir las desigualdades existentes entre la población.

## **El Federalismo en materia de población**

Para llevar a cabo sus objetivos, la Política de Población recurrió al federalismo como la forma de organización para promover la coordinación de las acciones de los tres órdenes de gobierno en materia de población y abrir espacios de consenso con la sociedad. Además, se tenía el sustento legal en el artículo 40 de la Constitución en donde se establece la voluntad del pueblo mexicano para constituirse en una República representativa, democrática y federal; en diversos artículos más como el 115, que establece la organización política de los estados, así como la conformación y atribuciones de los municipios; y en los artículos 116, 117 y 118 que detallan la organización de los gobiernos estatales y las prohibiciones absolutas y relativas para los mismos.

El desarrollo del federalismo en nuestro país ha tenido diversos altibajos, en los años ochenta por ejemplo, ante la crisis económica y financiera, se reconoció que, para lograr el bienestar de la población, los estados y municipios debían atender sus necesidades específicas y de las distintas regiones, ya que muchos de los cuestionamientos del federalismo siempre estuvieron en la formulación y aplicación de las políticas públicas, en el ámbito local, la verticalidad administrativa, el presidencialismo que limitaba la autonomía de los estados y municipios, pero sobre todo, en la distribución de los recursos públicos (INAFED, 2002).

## **Consejos Estatales de Población**

En el marco de la crisis y con estos cuestionamientos presentes, el impulso al federalismo en materia de población se produjo en los años ochenta con la creación de los Consejos Estatales de Población (COESPO), los cuales tienen como objetivo dirigir y aplicar la política nacional de población en las entidades federativas correspondientes.

De esta manera, se avanzó en la formulación de las políticas públicas en materia de población, sin embargo, aún hoy existe la controversia distributiva de los recursos y es claro que todavía quedan retos que solventar, como el fortalecimiento institucional de las

instancias rectoras de la política de población y la aplicación de las políticas públicas en el ámbito local.

Los COESPO se constituyeron a semejanza del Consejo Nacional de Población (CONAPO), el cual está conformado por los titulares de 17 dependencias del gobierno federal y por una Secretaría General encargada de dar cumplimiento a los fines del Consejo. Dicha Secretaría General es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), por lo que, si bien cuenta con autonomía administrativa, no tiene responsabilidad jurídica ni patrimonio propio, según lo marca el Reglamento Interior de la SEGOB en su artículo 2, inciso C.

En este sentido, es importante señalar que los recursos ejercidos por la Secretaría General del CONAPO forman parte del gasto de la SEGOB, por lo que no tiene recursos propios para ejercer, en el ámbito de sus competencias; programas o proyectos, campañas, cursos o talleres, estudios, entre otros. Estas actividades podrían fortalecer al CONAPO y a las instancias locales para mejorar la implementación de la política de población y las estrategias que se derivan, por ejemplo, en materia de información y comunicación en población, o en capacitación a las entidades federativas.

En vez de eso, el CONAPO y valga decir los COESPO, requieren de financiamiento externo y de la cooperación internacional para llevar a cabo sus proyectos, que en muchos sentidos resulta selectivo, limitado y responden a las prioridades o intereses de los propios estados<sup>3</sup>.

Al igual que la Secretaría General del CONAPO, algunas Secretarías Técnicas de los COESPO se constituyen por dependencias del Gobierno y por una Secretaría Técnica que es la que ejecuta las funciones del Consejo Estatal. De las 32 instancias de población en el país, 26 dependen de las Secretarías de Gobierno o del Poder Ejecutivo Estatal y 6 pertenecen a las Coordinaciones, Comités o Institutos de Planeación en los estados.

---

<sup>3</sup> Ver la Evaluación final del Programa de Cooperación del UNFPA en México. Período de Evaluación: 2008-2012. En éste se desataca la participación de los COESPO de Puebla, San Luis Potosí, Hidalgo y Michoacán, así como Chiapas y Oaxaca.

Asimismo, 27 Secretarías Técnicas o equivalentes son órganos desconcentrados o Unidades Administrativas que no cuentan con patrimonio propio, por lo que sus acciones o programas tampoco son sujetos de alguna partida presupuestaria. En términos generales cuentan con pocos recursos para ejercer las funciones que les fueron conferidas. Por el contrario, sólo cinco Secretarías Técnicas son organismos descentralizados con patrimonio propio y personalidad jurídica<sup>4</sup>.

Con este marco, se puede entender que el desarrollo institucional y el fortalecimiento de las capacidades técnicas de estos organismos ha sido resultado de un largo y desigual proceso para cada entidad federativa. En algunos casos se han visto grandes progresos, sin embargo en otros más, se han visto retrocesos, muy pocos avances o estancamientos. Lo anterior debido a diferentes factores, algunos de índole política y presupuestal, pero también mucho se debe al marco normativo que ha regido a los COESPO desde su creación.

### **Marcos normativos de los COESPO**

El funcionamiento de los COESPO se basa en dos instrumentos normativos; los Decretos de Creación y los Acuerdos de Coordinación entre el ejecutivo federal y el estatal. En los Decretos se definen los objetivos de la planeación demográfica, las formas de organización, la inserción en la Administración Pública Estatal, las instituciones participantes como parte del Pleno del Consejo, los titulares y las funciones de los mismos (Muñoz, 2000).

El Decreto de Creación sólo es reemplazado por la Ley Estatal de Población (LEP), un instrumento más riguroso y de observancia general para las dependencias estatales. Sin embargo, en muy pocos estados se ha dado esta iniciativa, es el caso de Baja California, Coahuila, Distrito Federal, Hidalgo y Quintana Roo, por lo demás y como se verá más adelante, la LEP ha dado resultados limitados para incidir en el fortalecimiento de las instituciones de planeación demográfica.

---

<sup>4</sup> Las cinco dependencias que se refieren son: Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tlaxcala, según los decretos de creación correspondientes, aunque en la práctica, hay que estudiar cada caso para verificar el uso efectivo de los recursos destinados a las acciones en población (Cuadro 2).

El segundo instrumento normativo es el Acuerdo de Coordinación que se firma entre la Federación y los respectivos gobiernos estatales, que a su vez, es el resultado de la disposición de la LGP y de su Reglamento, que en el artículo 7 establece la participación estatal como un precepto. Por tanto, en este Acuerdo se definen los términos en que los estados se coordinarán e intervendrán en la planeación demográfica nacional.

### ***Decretos de Creación***

Los Decretos de Creación son un elemento fundamental porque fijaron, en su momento, la inserción del Consejo en la Administración Pública Estatal. En consecuencia, determinaron no sólo la existencia, sino también la importancia de la política de población en las políticas públicas.

Estos Decretos muestran dificultades en su implementación, por lo que sus resultados han sido variados según la entidad federativa. En general se pueden detectar tres limitantes respecto de las cuales, los COESPO y especialmente sus Secretarías Técnicas (ST), no cuentan con la fuerza e impulso suficiente para instrumentar la política de población en sus entidades federativas:

1. En los Decretos de Creación se definen los miembros integrantes del Pleno del Consejo, no obstante, no se establecen mecanismos concretos de coordinación entre las partes, ni la obligación de establecer reuniones de trabajo conjunto al menos una vez al año.
2. Los Decretos de Creación no contemplan la estructura de las ST, por lo cual, no consideran la necesidad de recursos humanos, materiales y financieros que éstas requieren para ejecutar las funciones operativas que les corresponden. Del mismo modo, no se contempla que las ST deban contar con rango necesario para poder coordinar las acciones del Pleno del Consejo.
3. En los Decretos de Creación actuales no se establecen claras diferencias entre Pleno del Consejo y la ST, por lo que se confunden sus funciones y responsabilidades<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Decretos de Creación de los COESPO publicados en los Diarios Oficiales de las entidades federativas.



De este modo, si bien es cierto que las ST son las responsables de la ejecución de las decisiones del Pleno del Consejo, también es cierto que en la mayoría de los Decretos de Creación no se esclarece la figura jurídica que reforzará esas actividades. Por ejemplo, el caso más común que se puede identificar en los Decretos es “Se crea el Consejo Estatal de Población como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio”.

Más adelante en la redacción del Decreto se especifican los titulares que conformarán al consejo estatal, entre los que se encuentran el Secretario de Gobierno, el Secretario Técnico y los miembros del Pleno representados por los titulares de las dependencias de la Administración Pública Estatal<sup>6</sup>. En ese sentido, se especifican los actores, pero no así sus atribuciones o funciones, ya que el COESPO, al ser un órgano colegiado integrado por titulares de otras dependencias no puede ni debe ser una figura descentralizada con personalidad jurídica y patrimonio propio. La que debe tener estas características es la ST, aunque en pocos casos se le considera un organismo con esas características, por eso es que se confunden sus funciones y atribuciones.

De ahí muchas de las debilidades e inconsistencias, la poca influencia de las ST en el Pleno del Consejo y el poco margen de maniobra para implementar y realizar acciones en la materia.

---

<sup>6</sup> Las dependencias que comúnmente forman parte del Pleno varían según la entidad federativa, pero en general se pueden señalar las siguientes: El titular del Poder Ejecutivo, el Secretario General de Gobierno, el Secretario de Finanzas, titulares de las dependencias estatales de Educación Pública, Agricultura y Ganadería, Trabajo y Previsión Social, Salud, Desarrollo Urbano y Ecología, Comercio y Fomento Industrial, los Delegados del IMSS e ISSSTE, Institutos de la Juventud, Mujeres y Adultos Mayores, Presidente del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), representantes de los sectores social y privado, y en algunos casos los presidentes municipales.

### *Acuerdo de Coordinación*

Los Acuerdos de Coordinación son el instrumento jurídico para establecer, coordinar y evaluar la aplicación de la política de población en las entidades federativas, y así impulsar el federalismo y consolidar la política de población en esas entidades. A lo largo de las diferentes Administraciones de Gobierno se firman estos Acuerdos a voluntad e interés de las partes, en ocasiones el Acuerdo refuerza las actividades de los COESPO o de las ST cuando es firmado por el Gobernador en un acto público, pero otras veces se firma en escritorio y pasa desapercibido. Además de esta debilidad de orden político, se pueden señalar también las siguientes limitantes a la firma de Acuerdos de Coordinación:

1. No se realizan diagnósticos específicos y detallados de las entidades federativas, en donde se detecten las verdaderas necesidades sociodemográficas y que permitan la definición de acciones específicas para su atención. Lo anterior implica, en consecuencia, que se tenga que realizar un trabajo dinámico de coordinación con las entidades federativas para obtener la información necesaria.
2. El Acuerdo de Coordinación no involucra la participación real de los miembros del Pleno, tanto del CONAPO como del COESPO, derivado de la confusión en las entidades federativas de que el Pleno del COESPO y su ST se refieren a lo mismo, en consecuencia las acciones en su ejecución son muy restringidas, ya que se limitan a las posibilidades de las ST.
3. No hay seguimiento a los compromisos de los Acuerdos, a pesar de que dentro del mismo sí se establece un Comité de Seguimiento y Evaluación, éste no opera en la práctica, en consecuencia no existe un trabajo sustancial en el marco del Acuerdo que demuestre realmente que, a través del mismo, se realice una verdadera aplicación de la política de población, y al no dar seguimiento, ni evaluación, no existe la posibilidad de detectar áreas de oportunidad que fortalezcan este instrumento jurídico.

## **La Secretaría Técnica**

Para redondear las ideas del marco de referencia que se presenta, es de suma importancia hablar de las funciones de las ST, por ser los brazos rectores de los COESPO y su papel dentro de la instrumentación de la política de población a nivel local. Las ST tienen en general el objetivo de ejercer todas las funciones técnicas y administrativas que debe realizar el COESPO, entre las que destacan: formular y difundir orientaciones demográficas básicas; elaborar y proponer en el seno del Consejo, el Programa Estatal de Población; coordinar las acciones públicas estatales en materia de población con los diferentes sectores público, social y privado; y establecer en coordinación con el CONAPO, las estrategias y acciones adecuadas con el fin de dar cumplimiento a los objetivos del Programa Nacional de Población.

Entre otras acciones que dependen de las particularidades de cada entidad federativa, se puede decir que es cuestionable la influencia que las ST pueden ejercer debido a que existen factores decisivos para el desarrollo institucional, tales como los recursos humanos y materiales, la capacidad técnica y el liderazgo institucional (Muñoz, 2000).

Dentro del aspecto de los recursos humanos y materiales, Muñoz ha identificado que por lo general, las ST no gozan de una posición institucional sólida dentro de la administración pública estatal, debido a que en muchos casos, hay escasez de financiamiento y bajos ingresos que impactan en la dotación de equipos e instalaciones adecuadas y en la cantidad y calidad del capital humano.

Otro factor que se identifica, es el de la capacidad técnica, que está muy ligado al de los recursos humanos y materiales. Como ya se mencionó, la principal función técnica de las ST es la producción de información especializada para orientar las acciones de las demás dependencias hacia una perspectiva sociodemográfica. Para ello, las ST deben ser fuertes institucionalmente, con el objetivo de cubrir las capacidades de colaboración, la especialización del trabajo técnico, el acceso a ciertos recursos financieros y materiales, así como profesionalizar los recursos humanos.

Finalmente, el tercer punto referido como liderazgo institucional, tiene que ver con el papel que desempeña el Secretario Técnico. Este liderazgo institucional se define como la capacidad que tiene el titular para sortear las limitaciones que impone el medio (Muñoz, 2000), es decir, tiene que ver con la habilidad para negociar e influir en que se tome en cuenta la perspectiva sociodemográfica en las relaciones interinstitucionales y los programas sectoriales. En este aspecto resultan decisivos algunos atributos personales del Secretario Técnico, su nivel jerárquico, las relaciones interinstitucionales formales e informales que posea y, no menos importante, las capacidades técnicas con las que cuenta la propia ST.

A manera de conclusión, estos tres factores junto con el marco normativo resultan definitivos al momento de verificar el desempeño institucional de los COESPO y por consiguiente la fortaleza y el avance que puede llegar a tener la implementación de la política de población en el nivel local. En el siguiente capítulo se realiza un diagnóstico que permite una clasificación aproximada del avance de los COESPO y organismos equivalentes y que toma en cuenta estos tres factores.

## **Capítulo 2. Diagnóstico Institucional de los COESPO y organismos equivalentes**

En este capítulo se realiza un diagnóstico institucional de los COESPO y equivalentes a partir de cuatro categorías: a) el marco normativo, b) los recursos humanos y materiales, c) la capacidad técnica, y d) la capacidad institucional. De acuerdo con Muñoz (2000), los tres últimos representan factores fundamentales en el desarrollo institucional de las ST de los COESPO, sin embargo, hay que reconocer que el marco normativo también es fundamental ya que, constituye la base de los objetivos y funciones de estos organismos.

### **a) Desde el punto de vista de su marco normativo**

A partir de la información de los Decretos de Creación de los COESPO, podemos referir que existen variaciones en la posición que ocupa la ST en la jerarquía administrativa, considerando que las autoridades formales de las ST son el Gobernador, el Secretario de

Gobierno y el Secretario Técnico del COESPO en cada entidad federativa y el Distrito Federal.

A continuación, en el Cuadro 3 se presentan las fechas de creación de los COESPO, la fecha de la última modificación al Decreto de Creación, y las observaciones pertinentes. De dicho cuadro se puede destacar lo siguiente:

La mayoría de los COESPO fueron creados entre 1983 y 1984 (Morelos, en el mes de diciembre de 1983 y otros 22 COESPO en el año siguiente). Así, durante la década de los ochenta, 30 COESPO ya habían sido creados (entre 1986 y 1989 se crearon Nuevo León, Oaxaca, Guerrero, Querétaro, Yucatán, San Luis Potosí y Veracruz). Los últimos en crearse fueron Campeche y el Distrito Federal, en 1992 y 1996, respectivamente.

Desde su creación, únicamente 6 entidades (Coahuila, Distrito Federal, Guerrero, Puebla, Quintana Roo y Tabasco) especificaron al COESPO como un órgano de coordinación o como órgano interinstitucional. Catorce entidades no definieron, en su Decreto de Creación, el tipo de organización en que se constituiría el COESPO, y en las 12 restantes, solamente se definió la estructura jurídico presupuestal de los COESPO, como organismos desconcentrados (Campeche, Estado de México, Nuevo León, Querétaro, Sonora y Veracruz); y como organismos descentralizados (Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Guanajuato, San Luis Potosí y Tlaxcala).

<b>Cuadro 3. Número y tipo de instituciones estatales</b>					
<b>Entidad Federativa</b>	<b>Original</b>	<b>Última modificación al Decreto de Creación</b>	<b>Observaciones si el Decreto no significa Extinción o Extinción (SI)</b>	<b>Forma de organización (según Decretos y modificaciones)</b>	<b>Otras observaciones</b>
Aguascalientes	11/11/1984	11/02/2008	La ST pasa a formar parte de la Coordinación Estatal de Planeación	COESPO	Unidad Administrativa
Baja California	30/04/1984	31/12/2009	SI	COPLADE	Las funciones de la ST están en una Unidad del COPLADE. Unidad Administrativa
Baja California Sur	30/04/1984	14/07/2004	SI	Unidad dentro de la Secretaría de Gobierno	Unidad Administrativa
Campeche	27/05/1992			COESPO	
Coahuila	27/07/1984	11/09/2007	Reinstalación del COESPO a partir de la promulgación de la Ley	COESPO	
Colima	03/03/1984			COESPO	Unidad Administrativa
Chiapas	20/06/1984	10/02/2009	SI	Instituto de Población y Ciudades Rurales	Unidad Administrativa
Chihuahua	29/02/1984			COESPO	
Distrito Federal	12/04/1996	04/01/2012	Reforma a la Ley y reestructura como órgano desconcentrado	COPODF	
Durango	30/09/1984			COESPO	Unidad Administrativa
Guanajuato	18/09/1984	14/11/2008	Instalación e incorporación al IPLANEG	COESPO	
Guerrero	20/10/1987			COESPO	
Hidalgo	24/04/1984	20/06/2005	Reinstalación	COESPO	
Jalisco	18/02/1984	21/02/2006	Reinstalación	COEPO	
México	09/11/1984	11/08/2004	Reinstalación	COESPO	
Michoacán	20/09/1984			COESPO	
Morelos	30/12/1983			COESPO	
Nayarit	26/03/1984			COESPO	No tiene ST solamente una Encargada. Unidad

					Administrativa
Nuevo León	12/12/1986	10/02/2010	SI	Dirección de Población y Estadística	Unidad Administrativa
Oaxaca	15/08/1987	10/01/1998	SI	Dirección de Población	Cuenta con un Consejo de Administración conformado por varias Secretarías
Puebla	15/02/1984	03/12/2004	Reinstalación	COESPO	
Querétaro	24/12/1987	19/03/1992	Reinstalación	COESPO	
Quintana Roo	29/06/1984	28/11/2002	Reinstalación del COESPO a partir de la promulgación de la Ley	COESPO	
San Luis Potosí	14/10/1988			COESPO	
Sinaloa	23/03/1984			COESPO	
Sonora	11/06/1984	25/10/2010	Reestructuración administrativa	COESPO	
Tabasco	29/05/1984	29/11/2003	Reestructuración para formar parte del Comité de Planeación	COESPO	Dentro de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Social. Unidad Administrativa
Tamaulipas	06/10/1984			COESPO	Unidad Administrativa
Tlaxcala	19/03/1984			COESPO	
Veracruz	18/04/1989			COESPO	
Yucatán	14/07/1988			COESPO	
Zacatecas	21/11/1984			COEPO	Unidad Administrativa
	<b>Creados</b>	<b>Modificados</b>	<b>Extintos</b>	<b>COESPO según legislación</b>	<b>Otras observaciones</b>
<b>Totales</b>	32	17	5	27	De las 17 modificaciones, solamente 5 significaron la extinción de los COESPO

Fuente: Elaboración propia con base en Decretos de Creación y modificaciones. COESPO varios años.

No obstante lo anterior, de la membresía establecida en el Decreto de Creación de los COESPO se deriva la conclusión de que, independientemente del nombre que tomó el COESPO originalmente, en 28 estados se estableció una forma organizacional que implicaba la coordinación interinstitucional al interior de la administración estatal, de manera análoga a la que se estableció para el CONAPO. Incluso en tres de los cuatro restantes (Coahuila, Jalisco, Nayarit y Tabasco) se establece la posibilidad de invitar a titulares de las dependencias pertinentes, para participar en temas de interés de los COESPO, y a participar en las decisiones (la única entidad que no lo establece así es Nayarit).

Con el paso del tiempo se han registrado importantes modificaciones a la estructura formal y el funcionamiento *de facto* de los organismos encargados de la política de población en las entidades federativas.

A la fecha, 17 entidades federativas han realizado modificaciones a los Decretos de Creación de los COESPO, y de estas modificaciones, cinco significaron la extinción *de jure* de los COESPO como conceptualizados originalmente: Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Nuevo León y Oaxaca.

Lo anterior no significa necesariamente que las funciones de dichas entidades, que han tomado diversos nombres, hayan desaparecido por completo. Por ejemplo, la Dirección General de Población del Gobierno del Estado de Oaxaca (DIGEPO) cuenta con un Consejo de Administración integrado por representantes de varias secretarías estatales, y funciona relativamente bien, gracias al posicionamiento de sus actividades y de su Secretario Técnico en el gobierno estatal.

En otros tres casos, las modificaciones normativas referentes a los COESPO han significado una reestructura administrativa al interior de los gobiernos estatales no reconocida como extinción, pero sí de asimilación de funciones en otras unidades



gubernamentales. Estos son los casos de Aguascalientes, Guanajuato y Tabasco, en donde las funciones de población fueron absorbidas por las unidades de planeación estatal.

De hecho, se podría considerar que las entidades que extinguieron *de jure* sus COESPO caen dentro de ésta última clasificación, sumando ocho casos que han sido asimilados a otras estructuras de la administración estatal.

De las nueve entidades restantes, que han registrado modificaciones al Decreto de los COESPO, Distrito Federal y Sonora redefinieron la estructura jurídico presupuestal al redefinirse como órganos desconcentrados, sin afectar sus atribuciones de coordinación.

Los siete casos restantes han sido reinstalaciones (Coahuila, Hidalgo, Jalisco, México, Puebla, Querétaro y Quintana Roo), todas ellas, con las posibles excepciones de Coahuila y Jalisco, que reflejan la continuidad formal de sus trabajos y por tanto, su fortaleza.

A pesar de que las 15 entidades de población estatales restantes no han sufrido modificación a su Decreto de Creación original, se puede argumentar que nueve (Colima, Durango, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas) no funcionan cabalmente como órganos colegiados, ya que en la práctica y como se verá más adelante, el Pleno del Consejo no se reúne.

Por su parte, cabe señalar que si bien la Ley Estatal de Población es un instrumento que da rigor a la política de población en las entidades federativas, sólo 6 de éstas cuentan con Ley, como ya se mencionó anteriormente.

#### **b) Los recursos humanos y materiales**

Los recursos humanos y materiales son fundamentales en el grado de desarrollo institucional de las Secretarías Técnicas de los COESPO (Muñoz, 2000). Sin embargo, como se señaló anteriormente, estas entidades no gozan de una posición institucional sólida dentro de la administración pública estatal, no tienen un presupuesto asignado y no cuentan

con el personal suficiente para llevar a cabo todas sus funciones en materia de población. Asimismo, los bajos ingresos y la alta rotación de personal que enfrentan las ST no permiten su consolidación. Además, la escasez de financiamiento genera limitaciones en la infraestructura, equipo y otros servicios que pueden garantizar la autosuficiencia técnica y de calidad.

Por estas razones se considera el número de personal con que cuenta la ST como una variable fundamental para analizar el desempeño. Para ello, se cuenta con los resultados de las Encuestas de Detección de Oportunidades de Desarrollo de los COESPO (EDODEC) que la Secretaría General (SGCONAPO) ha aplicado a estos organismos desde el año 1995 al 2011. Las variables más representativas de estas encuestas son el personal que labora en las ST, el nivel máximo de estudios de los titulares, la capacitación, el presupuesto y las actividades de planeación demográfica.

#### ***Personal que labora en las ST y organismos equivalentes***

El total de personas que trabajan en las 32 instituciones ha tenido un comportamiento variable a través de los años, con tendencias a la alza en los primeros años del periodo y a la baja en los últimos. De 1995 a 2000 hubo un incremento constante de personal al pasar de 317 a 479 trabajadores en total, mientras que a partir de 2002 el número de personal comenzó a disminuir, llegando a su punto más bajo en 2011, cuando se registraron 340 personas, cifra similar a la de 1996 (Cuadro 4).

**Cuadro 4. Total de personal que labora en las Secretarías Técnicas, 1995-2011**

Entidad Federativa	1995	1996	1999	2000	2002	2004	2006	2008	2011*	2012
Aguascalientes	4	4	6	7	8	9	10	10	3	5
Baja California	12	13	14	14	14	14	13	14	13	4
Baja California Sur	7	6	9	9	2	1	1	2	1	1
Campeche	5	5	12	25	62	21	26	15	19	11
Chiapas	2	11	9	9	15	17	23	20	5	12
Chihuahua	2	12	12	12	6	6	6	6	6	9
Coahuila	4	2	2	2	1	1	2	3	3	3
Colima	15	1	2	2	2	2	2	2	5	3
Distrito Federal		10	9	9	5	20	20	17	4	3
Durango	6	6	9	11	9	9	9	10	9	10
Guanajuato	12	9	42	55	48	11	11	5	2	3
Guerrero	5	5	6	7	8	7	14	14	11	14
Hidalgo	8	14	16	16	24	25	25	25	27	23
Jalisco	11	10	7	8	9	9	12	11	11	11
México	46	37	34	34	41	33	36	38	30	31
Michoacán	8	10	8	45	32	13	15	10	2	21
Morelos	24	25	24	23	16	15	15	11	15	15
Nayarit	8	8	8	10	7	9	8	7	14	8
Nuevo León	16	15	16	16	12	12	10	15	14	13
Oaxaca	17	14	28	27	30	30	24	35	10	30
Puebla	19	20	24	22	23	24	25	21	26	20
Querétaro	9	9	8	8	8	8	8	10	9	9
Quintana Roo	8	8	11	13	13	15	17	17	18	18
San Luis Potosí	14	12	14	14	14	15	13	13	14	14
Sinaloa	16	16	15	17	11	11	10	9	10	11
Sonora	11	10	10	10	10	12	11	10	11	12
Tabasco	5	14	14	14	4	18	10	23	10	1
Tamaulipas	2	6	7	7	6	5	7	6	0	1
Tlaxcala	6	8	8	6	13	5	6	7	9	9
Veracruz	5	10	12	14	13	9	15	14	19	12
Yucatán	5	6	6	6	6	7	6	7	7	7
Zacatecas	5	5	7	7	3	3	3	3	3	5
<b>Total</b>	<b>317</b>	<b>341</b>	<b>409</b>	<b>479</b>	<b>475</b>	<b>396</b>	<b>413</b>	<b>410</b>	<b>340</b>	<b>349</b>
<b>Promedio</b>	<b>10.2</b>	<b>10.7</b>	<b>12.8</b>	<b>15.0</b>	<b>14.8</b>	<b>12.4</b>	<b>12.9</b>	<b>12.8</b>	<b>10.6</b>	<b>10.9</b>

Fuente: Encuesta para la Detección de Oportunidades de Desarrollo de los Consejos Estatales de Población, 1995, 1996, 1999, 2000, 2002, 2004, 2006, 2008, 2011 y datos recabados en un sondeo telefónico y por e-mail elaborado en 2012.

En la EDODEC de 1999 se reportan 14 pero la verificación dio 8

\* El total de personal de cada ST se calculó con base en la lista de personas de la cual se brindó información sobre escolaridad.

La mayor disminución del personal total en las ST se presentó en los periodos 2002-2004 y 2008-2011, en los que el número de personal bajó en 17 por ciento con respecto al levantamiento anterior.

El análisis por entidad federativa arroja que el mayor promedio de personal laborando, en el periodo 1995-2012 en la ST, fue el Estado de México, con un promedio de 36 personas, seguido por Oaxaca, Puebla, Hidalgo y Campeche, con 24.5, 22.4, 20.3 y 20.1 trabajadores, respectivamente.

Los estados que en promedio tienen menos personal en el mismo periodo son: Coahuila (2.3), Colima (3.6), Baja California Sur (3.9), Zacatecas (4.4) y Tamaulipas (4.7).

El estado que presenta mayor variación en cuanto al número de personal a través de los años es Guanajuato, el cual presenta un coeficiente de variación de 101.2, le siguen Baja California Sur, Campeche y Michoacán, con 83.8, 77.7 y 77.3, respectivamente. Por su parte, las entidades que menores cambios han sufrido en cuanto al número de su plantilla son San Luis Potosí, Sonora, Yucatán, Querétaro, Estado de México y Puebla, los cuales presentan coeficientes de variación que van de 6 a 9.1 por ciento.

Estos datos muestran que en general, las ST de los COESPO son oficinas pequeñas y con amplia rotación de personal.

### ***Nivel máximo de estudios del personal***

Los datos del nivel máximo de estudios se comenzaron a recopilar a partir de 1999. La tendencia general en el conjunto de todas las ST u organismos equivalentes es que se incrementa levemente el porcentaje de personal con educación superior o posgrado, mientras que el personal con educación media superior o inferior tiende a disminuir prácticamente con la misma intensidad.

A nivel entidad federativa, la ST que reporta más personal con educación media superior en el periodo de 1999 a 2011, es Tamaulipas con 68.9%, seguida por Nayarit, Hidalgo, Quintana Roo, México y Morelos, los cuales presentan porcentajes superiores a cincuenta,

es decir, en estas seis entidades la mitad de sus trabajadores sólo cuentan nivel bachillerato o menos.

Por su parte, veinticinco son las entidades en las que más de la mitad de su personal cuenta con educación superior o posgrado. Colima es la única entidad que en todos los levantamientos ha reportado el cien por ciento de personal con educación superior o posgrado, sin embargo, ésta es una ST con muy poco personal (3.6 promedio). Las entidades con mayor porcentaje promedio de personal con educación superior son Tabasco, Zacatecas, Guanajuato, Jalisco, Veracruz, Puebla, Distrito Federal y Chiapas, con valores mayores al 80 por ciento.

Las entidades que cuentan con menos personal promedio con nivel superior o posgrado son Tamaulipas, Nayarit, Quintana Roo, Hidalgo, México, Morelos y Baja California Sur, con porcentajes menores a 50.

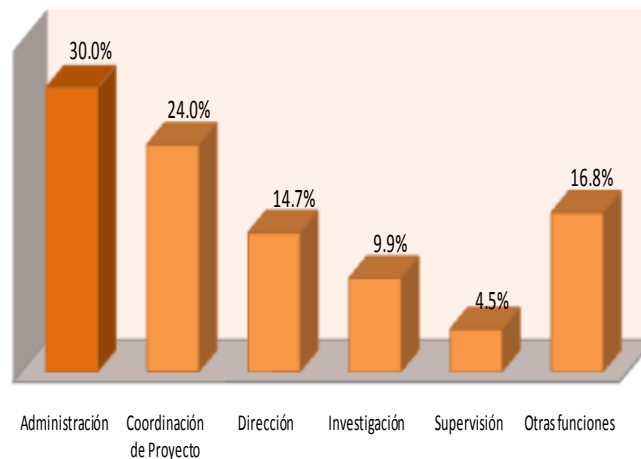
En cuanto al incremento porcentual de personal con nivel superior o posgrado se identifican veinte entidades federativas en las cuales el porcentaje que representa ese personal se incrementó. Destaca el caso de Nayarit en donde el porcentaje casi se triplicó al pasar de 12.5 a 35.7 por ciento, también sobresalen los casos de Baja California Sur, Coahuila y Morelos en los que se duplicó. Sin embargo, es preciso analizar ese incremento con relación al número de personal, ya que se puede deber a que el personal disminuyó y permaneció aquel con mayor grado de estudios.

Las ST en las que hay más cambios en cuanto al porcentaje de personal con nivel superior o posgrado son Baja California Sur, Nayarit, Coahuila, Tamaulipas, Michoacán y Campeche, los cuales presentan coeficientes de variación que van de 78 por ciento (Baja California Sur) hasta 44.3 (Campeche).

El nivel de estudios hace referencia a las actividades técnicas u operativas que puede abarcar el personal de las ST. En muchos casos, el personal se dedica más a las actividades administrativas que a las áreas de investigación, planeación o ejecución de proyectos. Siendo éstas últimas áreas las que demandan estudios de licenciatura o posgrados.

En la última EDODEC realizada en 2011 se encontró que casi una tercera parte se dedican a hacer labores administrativas y casi una cuarta parte coordinan algún proyecto, por el contrario, poco menos del 10% de las personas que trabajan en las ST hacen labores de investigación y sólo el 4.5% de los trabajadores realizan labores de supervisión (Figura 1).

**Figura 1.**  
**Tipo de labores/actividades realizadas por el personal de las ST**



Fuente: Reporte de resultados de la EDODEC 2011.

### ***Presupuesto***

El presupuesto y el uso de los recursos por parte de las ST, señalado en las EDODEC de 1995 a 2008, no deja margen para un análisis de la evolución del mismo, sin embargo, en la última encuesta de 2011 sí se toma en cuenta este rubro para hacer más explícita la descripción. De esta manera, a la pregunta sobre el monto presupuestal recibido y cómo fue destinado, se encontró que para el 2009 las ST recibieron un total de \$110, 704,280.92, siendo Oaxaca el estado que más recursos destinó a la ST con un presupuesto de \$595, 982,347. Para el 2010, sin embargo, el presupuesto de las ST se redujo a \$105, 510,011.94,

siendo el presupuesto mensual promedio de las Secretarías Técnicas de \$8, 976,367.47<sup>7</sup> (Cuadro 5).

<b>Cuadro 5. Presupuesto de las ST para el 2009 y 2010</b>			
<b>Año</b>	<b>Gasto corriente</b>	<b>Presupuesto para otros proyectos</b>	<b>Monto total</b>
2009	\$109,547,754.96	\$1,156,525.96	\$110,704,280.92
2010	\$105,885,064.37	\$3,044,253.25	\$105,510,011.94

Fuente: Encuesta para la Detección de Oportunidades de Desarrollo de los Consejos Estatales de Población (EDODEC) 2011.

Es importante anotar que para ambos años, el grueso del presupuesto se destinó a gasto corriente dejando un pequeño presupuesto destinado a proyectos especiales. Más de la mitad de las ST reciben recursos para el desarrollo de proyectos, por parte del gobierno estatal; sólo una reportó que recibe sus recursos adicionales del gobierno federal y otra de un organismo internacional. Por su parte, casi una tercera parte de las ST no reportó haber recibido recursos adicionales para el desarrollo de proyectos específicos<sup>8</sup>.

Una nota interesante del análisis presentado en la última EDODEC es que, contrario a lo que se esperaría del éxito de las ST correlacionado con un mayor monto del presupuesto, las ST con presupuesto bajo se consideran a sí mismas más exitosas en el desarrollo de sus funciones y atribuciones, que aquellas con presupuestos más altos<sup>9</sup>. En términos del promedio de actividades realizadas, las ST con presupuestos más altos realizan menos actividades que las ST con presupuestos bajos. Son las ST con presupuesto medio quienes comparativamente realizan el mayor número de actividades (Cuadro 6). Lo que parece indudable es que las ST con presupuesto más bajo tienen un margen de maniobra de gestión institucional más estrecho, lo que en términos generales las ha posicionado como de bajo desarrollo, aunque se demuestra que no necesariamente por las actividades que realizan.

<sup>7</sup> Este análisis corresponde a los resultados de la EDODEC 2011, presentados por la consultora que llevó a cabo la encuesta para la Secretaría General del CONAPO.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> En este rubro se contestó a la pregunta explícita de qué tan exitoso se percibía a la ST.

<b>Cuadro 6. Actividades promedio realizadas por nivel presupuestal</b>		
<b>Nivel presupuestal recibido en 2010</b>	<b>Promedio de actividades realizadas</b>	<b>Rango del presupuesto</b>
Bajo	63.5	0-201
Medio	99.8	12-267
Alto	33.2	0-71

Fuente: Encuesta para la Detección de Oportunidades de Desarrollo de los Consejos Estatales de Población (EDODEC) 2011.

**c) De la capacidad técnica**

La capacidad técnica, entendida como el desempeño de las Secretarías Técnicas en relación a sus funciones, puede describirse a partir de la existencia del Programa Estatal de Población, de los Programas Operativos Anuales (POA), así como la capacitación a su personal técnico y el funcionamiento de los Consejos Municipales de Población (COMUPO) (Cuadro 7).



<b>Cuadro 7. Indicadores representativos según las EDODEC 1995-2011</b>										
<b>Indicadores</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2002</b>	<b>2004</b>	<b>2006</b>	<b>2008</b>	<b>2011</b>	<b>2012 ***</b>
Personal promedio	10.1	10.6	13.8	15.0	14.8	12.3	12.9	12.8	10.6	10.9
Personal técnico (%)	59.7	67.7	73.5	74.3	74.40	75.51	68.77			
Personal con licenciatura o mayor grado (%)	48.9	75.8	64.4	83.2	83.20	63.78	65.13	67.80	66.47	
Secretarios técnicos con cargos de Director General o mayor	8	11	23	24	24	20	23			
COESPO que participan con el COPLADE	12	21	19	24	24	25	26			
COESPO que participan con el GISR	0	30	29	28	28	26	29			
COESPO que se reúnen con el pleno al menos una vez al año	14*	19*	19*	19*	20	20	19	20	14	22
COESPO con programas de población de mediano plazo	14	12	20	18	19	23	20	17	15	18
COESPO con programas de población operativos anuales	18	23	21	22	26	27	24	32	19	19
Total de COMUPO instalados y operando	598	598	742	883	894	722	671	750	563	309
Presupuesto promedio por COESPO (pesos corrientes)**	\$473,600	\$664,400	\$1,313,000	\$1,682,995	\$2,929,264	\$3,951,754	\$2,648,348	\$3,943,536	\$105,510,012	

\* Se refiere solamente al número de COESPO con más de una reunión al año

\*\* El promedio se calculó sólo entre los COESPO que brindaron información al respecto

\*\*\*Encuesta telefónica.

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de las EDODEC 1995 al 2011.

El ***Programa Estatal de Población*** (PEP) es el principal instrumento de planeación de la política de población. Este documento contiene los vínculos con la planeación de desarrollo y de política de población a nivel nacional, el diagnóstico sociodemográfico de la entidad, los objetivos y metas que se propone alcanzar durante el periodo de vigencia, los lineamientos y orientaciones en materia de planeación, así como la referencia explícita a las instituciones que participarán en cada estrategia que se establezca. En el PEP se reflejan las dos funciones básicas de la planeación demográfica: la coordinación institucional y la

formulación de orientaciones normativas para la acción gubernamental (Muñoz, 2000). El PEP tiene una vigencia de seis años en concordancia con la entrada y salida de las Administraciones Públicas Estatales.

La realización del PEP está a cargo de la ST con el acompañamiento de las dependencias que forman parte del COESPO, y con el apoyo de la Secretaría General del CONAPO. Sin embargo, no todas las instancias de población realizan esta función, o no sucede el acompañamiento con las otras dependencias, en muchos casos no se presenta a las autoridades correspondientes o no se hace la difusión del mismo. En todos los casos, la evaluación del PEP queda descartada debido a los cambios en la Administración Estatal o a que no se consideran, desde el principio, las estrategias de evaluación al finalizar el periodo.

En el periodo 1995-2011, se reportaron en promedio 17 COESPO con PEP realizado. El número en 2012 fue de 18, sin embargo con el vencimiento de la Administración Federal y en los estados, el número de entidades con PEP vigente se redujo a 12 (Cuadro 8 y 9).

<b>Cuadro 8.</b>		
<b>COESPO y organismos equivalentes, en 2012:</b>	<b>Número de entidades estatales</b>	<b>%</b>
Cuentan con Programa Estatal de Población	18	65.6
Cuentan con Programa Operativo Anual	19	59.4
Al menos una instancia evalúa el POA	20	62.5
Se reunieron con el pleno al menos una vez en el año	14	43.8
Imparten cursos de capacitación al personal	23	71.8
Tienen COMUPO instalados en 2012	11	34.4

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de las EDODEC 1995 al 2011.

**Cuadro 9. Periodo del último Programa Estatal de Población (PEP) y vigencia al 2014**

Entidad Federativa	Inicio	Término	Vigente
Aguascalientes	2010	2016	✓
Baja California	2009	2013	✗
Baja California Sur	2009	2013	✗
Campeche	2009	2015	✓
Coahuila	2009	2011	✗
Colima			✗
Chiapas	2008	2012	✗
Chihuahua	2004	2010	✗
Distrito Federal			✗
Durango	2011	2016	✓
Guanajuato	2006	2012	✗
Guerrero	2009	2011	✗
Hidalgo	2011	2016	✓
Jalisco			✗
México	2005	2011	✗
Michoacán			✗
Morelos	2006	2012	✗
Nayarit			✗
Nuevo León			✗
Oaxaca	2012	2018	✓
Puebla	2011	2017	✓
Querétaro	2010	2015	✓
Quintana Roo	2011	2016	✓
San Luis Potosí	2009	2015	✓
Sinaloa	2011	2016	✓
Sonora	2010	2015	✓
Tabasco			✗
Tamaulipas			✗
Tlaxcala	2011	2016	✓
Veracruz	2005	2011	✗
Yucatán	2009	2012	✗
Zacatecas			✗

<b>Totales</b>	<b>Con PEP</b>	<b>12</b>
	<b>Sin PEP</b>	<b>20</b>

Fuente: Elaboración propia con base en registros y sitios web de los COESPO y organismos equivalentes.

De no tener Programa Estatal de Población, es recomendable siempre tener un Programa Operativo Anual que indica la planeación continua, al menos en las actividades que desempeña la ST. Por ello gran parte de las entidades reporta tener estos programas, las que no, puede deberse al bajo desarrollo institucional y al reducido número de personal, o a que obedecen a otro tipo de programas, como el sectorial o el estratégico que forman parte de otras dependencias más grandes, por ejemplo los Comités de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE) o los Institutos de planeación estatales.

Otro punto a destacar es la capacitación que se otorga al personal de la ST ya que contribuye a reforzar las capacidades técnicas en cuanto al uso de indicadores demográficos o la generación de información relevante en la materia. Además, es de destacar que la capacitación es una actividad importante y constante debido a la alta rotación del personal, característica de las ST.

Según las EDODEC del 2000 a 2011 se capacitaron en promedio a 259 personas y se dieron 290 cursos promedio por año. En general, los COESPO reportan esta actividad como permanente, las entidades que más cursos otorgaron en 2011 fueron Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Sonora y Veracruz. En ese mismo año, las entidades de Baja California Sur, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Tamaulipas reportaron no haber tenido capacitación para su personal (Cuadro 10).

<b>Cuadro 10. Personal de las Secretarías Técnicas capacitado y número de cursos otorgados 2000-2011</b>												
Entidad Federativa	2000		2002		2004		2006		2008		2011	
	Personal capacitado	Número de cursos	Personal Capacitado	Número de cursos	Personal Capacitado	Número de cursos	Personal Capacitado	Número de cursos	Personal Capacitado	Número de cursos	Personal Capacitado	Número de cursos
Aguascalientes	7	1	6	12	7	9	5	17	8	21	3	3
Baja California	14	0	3	7	1	2	1	1	2	2	7	2
Baja California Sur	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Campeche	25	0	6	19	8	11	1	4	14	42	33	5
Coahuila	2	1	2	2	0	0	0	0	2	2	2	1
Colima	2	1	1	3	1	2	0	0	1	1	6	4
Chiapas	9	2	3	3	2	5	3	11	3	3	7	5
Chihuahua	12	1	1	3	3	5	2	4	5	20	41	8
Distrito Federal	9	0	5	9	6	24	9	10	11	11	0	0
Durango	11	11	6	14	6	14	4	19	7	19	0	0
Guanajuato	55	19	35	77	4	5	11	27	3	11	0	0
Guerrero	7	0	6	6	3	3	2	3	5	40	0	0
Hidalgo	16	1	4	6	11	15	17	29	4	12	10	4
Jalisco	8	3	0	0	7	8	7	14	2	2	35	9
México	34	0	2	2	0	0	24	24	24	25	8	8
Michoacán	8	0	8	91	8	34	6	10	7	14	29	22
Morelos	23	2	2	2	1	2	6	9	1	1	131	12
Nayarit	11	0	3	8	1	7	2	2	3	7	7	3
Nuevo León	16	0	10	42	11	16	4	8	5	7	4	33
Oaxaca	27	1	16	70	9	32	6	16	4	8	0	0
Puebla	22	4	10	22	9	9	2	2	15	45	0	0
Querétaro	8	0	5	14	2	3	4	4	3	3	18	13
Quintana Roo	13	0	7	13	5	8	8	13	2	6	15	7
San Luis Potosí	14	0	3	8	1	9	2	2	2	7	6	4
Sinaloa	17	0	8	12	1	7	5	14	7	10	0	0
Sonora	10	1	4	10	8	12	9	24	7	7	38	16
Tabasco	14	0	1	1	18	18	1	9	0	0	17	7
Tamaulipas	7	0	5	12	0	0	2	2	3	3	0	0
Tlaxcala	6	5	2	2	2	2	1	1	7	14	4	1
Veracruz	14	2	4	10	1	1	15	56	10	22	33	14
Yucatán	6	0	2	4	4	7	3	10	3	3	4	3
Zacatecas	7	0	2	4	2	2	2	4	3	21	4	6
<b>Total</b>	<b>443</b>	<b>55</b>	<b>172</b>	<b>488</b>	<b>142</b>	<b>272</b>	<b>164</b>	<b>349</b>	<b>173</b>	<b>389</b>	<b>462</b>	<b>190</b>

Fuente: CONAPO. Encuesta para la Detección de Oportunidades de Desarrollo de los Consejos Estatales de Población, 1995, 1996, 1999, 2000, 2002, 2004, 2006, 2008 y 2011.

## **Consejos Municipales de Población, sus funciones, estructura y otras consideraciones**

El Reglamento de la Ley General de Población señala que serán auxiliares de la Secretaría de Gobernación, en la aplicación de las disposiciones de esa Ley y de su Reglamento, los ejecutivos locales y los ayuntamientos, así como sus respectivos Consejos Estatales y Municipales.

Para ello y como parte de los esfuerzos de descentralización política, en 1983 el artículo 115 constitucional se reformó, dotando a los municipios de competencias propias, tales como la administración de algunos servicios públicos básicos (agua potable, limpia, seguridad pública, tránsito, etc.), la capacidad de realizar convenios con la Federación y los estados con el fin de prestar un servicio y la facultad de administrar libremente su hacienda, pudiendo percibir las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, las participaciones federales y los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. Además, en 1999, producto de una nueva reforma al artículo 115, se define al Ayuntamiento como gobierno autónomo y se le faculta para participar en la formulación de planes de desarrollo regional elaborados por la Federación o los estados.

En este marco, los COESPO, con el apoyo técnico del CONAPO, han sido los impulsores de las acciones de población en los municipios mediante la figura de los COMUPO. Se tiene registrado que, por primera vez, desde 1984 se han instalado COMUPO en diversos municipios del país, en los estados de Michoacán, Nuevo León, Tabasco y Puebla (Cuadro 11).

Cuadro 11. Número de COMUPO y las entidades federativas en donde se localizan												
Entidad Federativa	Año											
	1996	1999	2000	2002	2004	2006		2008		2011	2012**	
						Instalados	Operando	Instalados	Operando	Instalados y operando	Instalados	Operando
Aguascalientes	0	10	10	10	10	10	10	11	11	10	0	0
Baja California	3	5	5	5	5	5	0	5	4	0	5	4
Baja California Sur	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Campeche	9	11	11	11	11	11	8	11	11	11	11	11
Chiapas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	18	29	29
Chihuahua	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Coahuila	0	5	5	5	0	0	0	0	0	0	0	0
Colima	10	10	10	10	0	10	0	2	2	0	0	0
Distrito Federal	16	15	16	16	16	15	15	16	13	16	3	3
Durango	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Guanajuato	0	4	12	22	15	15	Nd	0	0	0	0	0
Guerrero	1	23	23	23	29	25	2	3	3	0	0	0
Hidalgo	0	10	22	22	22	6	6	84	84	84	0	0
Jalisco	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
México	122	122	122	122	94	124	124	125	125	125	125	125
Michoacán	18	18	18	18	6	3	0	0	0	0	0	0
Morelos	0	5	5	5	0	0	0	0	0	0	0	0
Nayarit	18	18	18	18	0	0	0	0	0	0	0	0
Nuevo León	51	51	51	51	0	4	4	0	0	0	0	0
Oaxaca	6	6	6	6	5	0	0	6	3	0	30	30
Puebla	104	217	217	217	216	216	216	217	217	0	35	35
Querétaro	18	18	18	18	1	8	8	0	0	0	0	0
Quintana Roo	8	0	8	8	4	4	4	5	5	4	4	4
San Luis Potosí	45	8	8	8	8	2	2	0	0	0	0	0
Sinaloa	0	18	18	18	0	0	0	0	0	0	0	0
Sonora	12	12	12	12	12	0	0	0	0	0	3	3
Tabasco	17	17	17	17	0	0	0	0	0	0	0	0
Tamaulipas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tlaxcala	0	11	41	42	58	60	60	60	60	59	60	60
Veracruz	140	128	210	210	210	212	212	212	212	212	0	0
Yucatán	0	0	0	0	0	0	0	0	0	24	20	20
Zacatecas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>598</b>	<b>742</b>	<b>883</b>	<b>894</b>	<b>722</b>	<b>730</b>	<b>671</b>	<b>757</b>	<b>750</b>	<b>563</b>	<b>325</b>	<b>324</b>

Nota: los estados sombreados ya habían instalado COMUPO entre 1984 y 1995.

\* A partir del año 2000 y hasta 2008 la EDODEC se levantó cada dos años, por lo tanto la información recabada corresponde a ese periodo.

\*\* Al 12 de octubre de 2012, con base en información proporcionada por las ST de los COESPO a través de una solicitud vía e-mail y llamada telefónica.

Fuente: CONAPO, EDODEC, 1995, 1996, 1999, 2000, 2002, 2004, 2006, 2008 y 2011.

Nota: En el caso de los COMUPOS instalados, dado el cambio de 12 administraciones estatales entre 2011 y 2012, han quedado únicamente 325 instalados, en comparación con los 563 registrados a diciembre de 2010, conforme a información verbal que nos proporcionaron en agosto.

Con base en los datos recabados por las EDODEC, se estima que en promedio, en cada año de levantamiento de la encuesta se encontraban instalados 674 COMUPO, destacando que entre 1995 y 2002 hubo un aumento sostenido en su número, al pasar de 598 a 894 COMUPO instalados, que representaban aproximadamente el 36.4% de los 2,456 municipios actuales del país.

Entre 2004 y 2008 el número de COMUPO instalados se mantuvo en alrededor de los 730, aproximadamente 30% de los municipios del país. Sin embargo, cabe resaltar que en las encuestas no se levantaba información sustantiva del funcionamiento de los COMUPO. Por ello, a partir de 2006, la EDODEC incluyó la distinción entre número de COMUPO instalados y número de COMUPO operando<sup>10</sup>, para otorgarle mayor importancia a la actividad del COMUPO en materia poblacional. En 2006, de los 730 COMUPO instalados, 671 fueron declarados en operación, representando a su vez el 27.4% del total de municipios. En 2008 operaban 750 (31%), cifra que disminuyó a 563 en 2011 y a 324 en 2012, 23% y 13% de los municipios del país, respectivamente.

Cabe señalar que nunca se han instalado COMUPO en las siguientes seis entidades federativas del país: Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Tamaulipas y Zacatecas. Por otro lado, desde 1984 se han instalado COMUPO recurrentemente en las siguientes cinco entidades: Baja California, Campeche, Distrito Federal, Estado de México y Puebla, a las que se agrega Quintana Roo más recientemente.

En el Cuadro 10 se detallan las cifras de COMUPO instalados y operando por entidad federativa desde 1996. La caída en el número de COMUPO instalados y operando, al 30 de octubre de 2012, se debe en parte a que en el periodo de 2011 a 2012, doce entidades federativas cambiaron administración municipal, además de otros factores agravantes como la falta de consolidación de los COESPO y al hecho de que los aspectos demográficos no son considerados prioritarios por las autoridades municipales.

---

<sup>10</sup> Se definió el concepto de COMUPO “Instalados” a los COMUPO con reconocimiento oficial o nombramiento a cada uno de sus integrantes; y COMUPO “Operando” a los COMUPO que ejecutaron las actividades en el ámbito municipal descritas en el Programa Municipal de Población correspondiente.



Las funciones y actividades generales de los COMUPO se describen en el Cuadro 12, en el que la estructura organizacional de los COMUPO se presenta como sigue: Presidente Municipal, un Coordinador, Vocales<sup>11</sup>, representantes de instituciones públicas y de otros organismos con presencia en el municipio, y líderes de la comunidad. Un elemento a destacar donde se han instalado COMUPO, es el hecho de que los responsables realizan además, otras funciones dentro del Ayuntamiento.

<b>Cuadro 12. Objetivos y funciones de los COMUPO</b>	
<b>Objetivos y funciones</b>	<b>Actividades</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar, en coordinación con el COESPO, su correspondiente PMP priorizando acciones que contribuyan a la atención de las necesidades sociales relacionadas con los efectos de los fenómenos demográficos y su relación con los procesos sociales, económicos y ambientales</li> <li>• Realizar la ejecución y el seguimiento de su PMP</li> <li>• Organizar, coordinar y participar en los eventos que se programen para promover acciones de población</li> <li>• Difundir la información sociodemográfica del municipio</li> <li>• Apoyar a las instancias federales y estatales en el desarrollo de proyectos en materia de población</li> <li>• Promover el establecimiento de acuerdos de vinculación con organismos públicos, sociales y privados, que favorezcan la realización de acciones en población y la continuidad en la operación del COMUPO.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizar y participar en el taller para la elaboración del PMP</li> <li>• Proporcionar información demográfica para apoyar la planeación del desarrollo económico y social del municipio</li> <li>• Promover acciones de capacitación a su personal en la formulación de diagnósticos sociodemográficos municipales, en la elaboración de proyectos y en el diseño y ejecución de acciones en población</li> <li>• Formar multiplicadores en temas de población</li> <li>• Organizar e impartir pláticas, conferencias y talleres, en colaboración con las diferentes instituciones que tengan presencia en el municipio</li> <li>• Adquirir y reproducir materiales de apoyo para la capacitación</li> <li>• Organizar actividades de información y comunicación sobre temas sociodemográficos relevantes, incluyendo conmemoraciones</li> <li>• Realizar reuniones periódicas para el seguimiento y evaluación del PMP</li> <li>• Participar en la difusión de todos los eventos que realiza el COESPO, entre ellos, el Concurso Nacional de Dibujo Infantil y Juvenil sobre temas de población.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en Santín del Río 2006.

<sup>11</sup> Son designados de acuerdo a los temas demográficos abordados en el PMP y están integrados a la estructura del Ayuntamiento en tareas similares a las que se les asigna dentro del Consejo Municipal.

En 2006, la Secretaría General del CONAPO llevó a cabo un estudio para analizar el funcionamiento de los COMUPO y su inserción dentro del aparato municipal (Santín del Río, 2006). De los resultados, el autor señala que la descentralización de la política de población a nivel municipal enfrenta realidades muy diversas, de tipo organizacional y de capacidades de gestión y administración de los Ayuntamientos, por lo que la estrategia de instalar COMUPO con un modelo único, no es la más eficiente (Santín del Río, 2006) y propone la instalación de COMUPO con modelos diferenciados, considerando tanto la disponibilidad de personal con capacidades técnicas, de planeación, gestión y coordinación, como las características de los municipios en cuanto a desarrollo institucional y tiempos administrativos de los Ayuntamientos, así como las características sociodemográficas y de desarrollo institucional de los COESPO en cada entidad federativa. Hay que resaltar que la falta de recursos financieros requeridos ha impedido echar andar dicha estrategia.

#### **d) De la capacidad institucional**

Finalmente, la capacidad institucional se refiere a la disposición que el Secretario Técnico tenga y a sus capacidades como guía para promover el desarrollo del COESPO. En términos concretos, se refiere a la habilidad para llevar a cabo las relaciones interinstitucionales y los programas sectoriales de su entidad, ya que implementar los criterios de la política de población en las administraciones estatales exige conocimiento de los asuntos sociodemográficos, y capacidad de convocatoria para interactuar con las instancias miembros del COESPO.

La capacidad de acción de las ST para instrumentar la política de población en sus entidades federativas está fuertemente determinada por dos factores. El primero es la posición de dicha Secretaría Técnica o de la Unidad responsable de la política de población en la estructura jerárquica de la administración estatal.

En el caso de las ST que son Unidades Administrativas (15 estados, Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas), las actividades de coordinación de la política de población a nivel estatal carecen de líneas de

financiamiento estables y adecuadas a la envergadura de las responsabilidades. Además, las Unidades Administrativas se encuentran en una posición de incapacidad para convocar a los titulares de las entidades miembros del Consejo Estatal, y por tanto en una posición de incapacidad de coordinar actividades a nivel interinstitucional.

En el caso de las ST que funcionan como órganos desconcentrados, se observa que en general mantienen una relación jerárquica similar con sus contrapartes en el Gobierno Estatal y cuentan con cierta libertad en su actuación técnica, pero carecen de recursos suficientes para financiarse. Finalmente, las ST establecidas como órganos descentralizados cuentan, por esa razón con un mayor margen de maniobra y mayor autonomía.

El segundo factor es el liderazgo del Secretario Técnico en turno, y su capacidad de cabildeo en la oficina del Secretario de Gobierno o del mismo Gobernador. Hay que considerar además, que el Secretario Técnico es usualmente designado por el Secretario de Gobierno en acuerdo con el Gobernador. Un ejemplo de ello es el caso del COESPO de San Luis Potosí, el cual cuenta con recursos humanos y financieros escasísimos, pero con fuerte apoyo político, lo que ha permitido al COESPO contribuir con el posicionamiento de los temas poblacionales en la agenda del gobierno estatal. El contraejemplo es el caso de Nayarit, que se configura como COESPO desde 1984 pero que no tiene un Secretario Técnico nombrado, solamente una encargada del despacho.

El factor humano es probablemente el más importante dada la alta rotación de Secretarios Técnicos, y la falta de claridad en cuanto a la diferencia de atribuciones y responsabilidades que corresponden al COESPO como órgano colegiado y las que corresponden a la ST como su órgano ejecutor.

### ***Reuniones con el Pleno***

Otros puntos importantes a considerar en el desempeño institucional de los COESPO son las reuniones con el Pleno, de al menos una vez al año. Estas reuniones son importantes debido a que una de las funciones de los COESPO tiene que ver con la dirección de la política estatal de población a través de los titulares de las Secretarías como Salud,

Educación, Trabajo, Economía, Medio Ambiente, entre otras. Por ello, es imprescindible que el ST tenga capacidad de convocar y sobre todo, transmitir la importancia y los lineamientos que hay que seguir para lograr los objetivos en materia de población, que se establecen a nivel nacional y para las entidades federativas.

Según los registros de las EDODEC, ocho entidades han cumplido con las reuniones en todos los años reportados (Baja California, Campeche, Chihuahua, Guanajuato, México, Morelos, San Luis Potosí y Tlaxcala). En el último año 2012, se sumaron Nayarit y Quintana Roo con 4 reuniones en el año. Mientras que las entidades que nunca han tenido reuniones con el pleno, son Baja California Sur, Coahuila, Colima, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa y Tamaulipas.

Las reuniones con el Pleno también son importantes debido a que van acompañadas de diversos compromisos que tienen que seguir los miembros, principalmente los establecidos en el Programa Estatal de Población, por lo que el acompañamiento de éste, en la elaboración y seguimiento, se vincula con el número de reuniones que se puedan concretar y las instancias ante quienes se presenta el programa operativo anual (POA) (Cuadro 7).

Para el año 2012, mediante encuesta telefónica a los ST o equivalentes, se recogió que el máximo de instancias ante quienes se presentan los informes de evaluación del POA fueron tres, y el número de reuniones con el Pleno fue de 6 (Cuadro 13). Cabe destacar que las mismas ST indican que las instancias de evaluación suelen ser las Secretarías de Gobierno o instancias de Planeación de las que pertenecen directamente. Asimismo, las reuniones con el Pleno muchas veces no se llevan a cabo con el total de instancias miembros, sino con las que más se trabaja, destacando la participación de las dependencias de Salud, Educación, Trabajo e instancias como el Instituto de la juventud, mujeres o indígenas.

<b>Cuadro 13. Instancias ante quienes se presentan informes de evaluación del POA y Reuniones con el Pleno</b>			
	<b>Entidad Federativa</b>	<b>Núm. de instancias ante quienes se presentan informes de evaluación del POA</b>	<b>Núm. Reuniones con el pleno</b>
1	Aguascalientes	1	0
2	Baja California	1	6*
3	Baja California Sur	0	0
4	Campeche	1	2
5	Chiapas	0	0
6	Chihuahua	1	4
7	Coahuila	0	0
8	Colima	0	0
9	Distrito Federal	0	1
10	Durango	0	0
11	Guanajuato	0	4*
12	Guerrero	0	0
13	Hidalgo	2	2
14	Jalisco	2	0
15	México	1	2
16	Michoacán	0	0
17	Morelos	3	4
18	Nayarit	2	4
19	Nuevo León	2	0
20	Oaxaca	1	0
21	Puebla	1	2
22	Querétaro	0	0
23	Quintana Roo	2	4
24	San Luis Potosí	2	2
25	Sinaloa	1	0
26	Sonora	1	0
27	Tabasco	0	0
28	Tamaulipas	0	0
29	Tlaxcala	2	4
30	Veracruz	2	0
31	Yucatán	2	1
32	Zacatecas	1	0

\* En ambos casos las reuniones no son precisamente con el Pleno del COESPO sino con el COPLADE o el Instituto de Planeación al que pertenecen dichas instancias de población respectivamente.

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta telefónica de 2012.

Otra de las medidas para determinar la capacidad institucional de las ST es pertenecer a diversos grupos interinstitucionales, por ejemplo, el Grupo Interinstitucional de Salud Reproductiva (GISR). En los primeros años de levantamiento de la EDODEC se registraba la pertenencia a este grupo, siendo el 2006 el año en el cual, la mayoría de los COESPO fueron miembros del GISR en sus entidades (Cuadro 7).

### e) Clasificación de los COESPO según características y funciones institucionales

Con base en el reporte realizado vía telefónica en 2012, a continuación se muestra una agrupación o estatus de las ST de los COESPO, según el cumplimiento de sus funciones, a saber, sus capacidades técnicas y las capacidades institucionales (Cuadro 14).

La clasificación o agrupación de las ST de los COESPO se determinó con base en los siguientes criterios específicos:

1. Recursos humanos: medido por el número de personal que labora en la ST y el presupuesto registrado en 2010.
2. Capacidades técnicas: considera que se cuente con Programa Estatal de Población (PEP) de mediano plazo; Programa Operativo Anual; COMUPO instalados y funcionando; reuniones con el Pleno; y contar con Ley Estatal de Población.
3. Capacidades Institucionales: medido por área de estudios del ST<sup>12</sup>, años de antigüedad en el puesto y el tipo de organismo<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> El área de estudios del Secretario Técnico se codificó como sigue: 4=Demografía; 3=Ciencias económicas y sociales; 2=Administración; 1=Otras áreas.

<sup>13</sup> El tipo de organismo se codificó dando mayor puntaje a los organismos descentralizados que cuentan con presupuesto asignado y personalidad jurídica propia: 1=Unidad Administrativa; 2=Órgano Desconcentrado; 3=Órgano Descentralizado.

- Los COESPO consolidados, en general, cuentan con la mayoría de los elementos: Programa Estatal de Población (PEP) de mediano plazo; Programa Operativo Anual; realizan actividades con los COMUPO; se reúnen con el Pleno; recibieron mayor presupuesto en 2010 y tienen el mayor número de personas laborando en la ST.
- Los COESPO en vías de consolidación en general tienen menos personal laborando en las ST que los consolidados y sus capacidades técnicas son limitadas para elaborar el PEP de mediano plazo; realizar actividades con los COMUPO; para evaluar el PEP; y para reunirse con el Pleno.
- Los COESPO de consolidación baja en general no tienen PEP de mediano plazo; no realizan actividades con los municipios; no se reúnen con el Pleno; y tienen muy poco personal y una baja estructura administrativa.

**Cuadro 14. Entidades Federativas según el estatus de las Secretarías Técnicas de los COESPO y organismos equivalentes, de acuerdo a su capacidad institucional, 2012**

1 Oaxaca	11 Morelos	22 Chihuahua
2 Michoacán	12 Baja California	23 Querétaro
3 México	13 Sonora	24 Distrito Federal
4 Nuevo León	14 Guerrero	25 Guanajuato
5 Coahuila	15 Nayarit	26 Colima
6 Hidalgo	16 Aguascalientes	27 Zacatecas
7 Puebla	17 Tlaxcala	28 Durango
8 Chiapas	18 Campeche	29 Sinaloa
9 Quintana Roo	19 Veracruz	30 Tabasco
10 San Luis Potosí	20 Jalisco	31 Baja California Sur
	21 Yucatán	32 Tamaulipas

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuadro 15.

**Cuadro 15.**  
**Estados de las Secretarías Técnicas de los COESPO y organismos equivalentes según capacidad institucional, 2012**

No.	Entidad Federativa	Recursos humanos				Capacidades técnicas					Jerarquía Institucional del Secretario técnico					Puntaje		
		No. de personas que laboran en la ST	Tienen PEP de mediano plazo SE=1 NO=0	Tienen FOA SE=1 NO=0	% COMIPO funcionando	Reunión con el Pleno SE=1 NO=0	Tienen Ley Estatal de Población SE=1 NO=0	Área de Estudios del ST**	Año de antigüedad del ST en el puesto (actual)	Tipo de organismo ***	Presupuesto 2010*	Recursos humanos	Capacidades técnicas	Características Institucionales	Total			
1	Oaxaca	30	0	0	1	1	1	0	0	1.5	Descentralizado	3	55.3	30	2	5.5	92.8	
2	Michoacán	21	1	1	0	1	1	0	0	28	Unidad administrativa	1	26.1	21	3	3.1	81.1	
3	México	31	1	1	1	1	1	0	0	2	Desconcentrado	2	36.6	31	4	5	76.6	
4	Nuevo León	13	0	1	1	0	1	0	0	9	Unidad administrativa	1	37.7	13	2	12	64.7	
5	Coahuila	26	0	0	0	0	1	1	2	0.66	Desconcentrado	2	29.8	26	1	4.66	61.4	
6	Hidalgo	23	1	0	0	1	1	1	2	2.5	Desconcentrado	2	28.2	23	3	6.5	60.7	
7	Puebla	20	1	1	1	1	1	0	2	5	Unidad administrativa	1	26.3	20	4	4	54.3	
8	Chapas	12	0	0	1	1	1	0	2	5	Descentralizado	3	29.0	12	2	10	53.0	
9	Quintana Roo	18	0	0	1	1	1	1	1	1.5	Descentralizado	3	22.4	18	3	5.5	48.9	
10	San Luis Potosí	14	1	1	0	1	1	0	2	3	Descentralizado	3	19.2	14	3	8	44.2	
11	Morelos	15	1	1	0	1	1	0	1	5	Unidad administrativa	1	19.0	15	3	7	44.0	
12	Baja California	14	1	1	0.80	1	1	1	1	2	Unidad administrativa	1	20.1	14	4.8	4	42.9	
13	Sonora	10	0	1	NS	1	1	0	0	NS	Unidad administrativa	1	29.8	10	2	1	42.8	
14	Guerrero	14	0	0	0	1	1	0	0	1	Unidad administrativa	1	22.7	14	1	3	40.7	
15	Nayarit	8	0	1	0	0	1	0	0	9	Unidad administrativa	1	17.0	8	2	11	38.0	
16	Agua Calientes	12	1	1	0	0	1	0	1	1.6	Desconcentrado	2	16.0	12	2	4.6	34.6	
17	Tlaxcala	9	1	0	1	0	1	0	0	1.5	Unidad administrativa	1	18.9	9	3	3.5	34.4	
18	Campeche	11	1	0	0.36	1	1	0	0	0.66	Desconcentrado	2	15.6	11	2.36	4.66	33.6	
19	Vernacruz	12	0	1	0	0	0	0	1	1.5	Desconcentrado	2	14.1	12	1	4.5	31.6	
20	Jalisco	11	0	1	1	0	1	0	1	5	Unidad administrativa	1	13.2	11	1	4	29.2	
21	Yucatán	7	1	1	1	0	1	0	1	8	Descentralizado	3	11.1	7	3	7	28.1	
22	Chihuahua	9	1	1	0	1	0	0	1	5	Unidad administrativa	1	3.0	9	0	12	27.0	
23	Queretaro	9	0	0	0	0	0	0	3	3	Descentralizado	3	10.1	9	0	7	26.1	
24	Distrito Federal	3	0	0	1	1	1	1	3	5	Descentralizado	3	9.0	3	3	11	26.0	
25	Guamajuato	3	1	0	0	1	0	0	1	5	Unidad administrativa	1	6.5	3	2	7	18.5	
26	Colima	3	0	0	0	0	0	0	0	NS	Unidad administrativa	1	13.2	3	0	1	17.2	
27	Zacatecas	5	0	1	0	0	0	0	1	1	Unidad administrativa	1	7.3	5	0	3	16.3	
28	Durango	10	0	0	0	0	0	0	1	2.6	Unidad administrativa	1	0.6	10	0	2	14.6	
29	Sinaloa	9	1	1	0	0	1	0	1	0.6	Unidad administrativa	1	3.0	9	2	2	13.6	
30	Tabasco	---	0	0	0	0	0	0	2	5	Unidad administrativa	1	4.0	1	0	8	11.0	
31	Baja California Sur	1	1	0	0	1	0	0	1	0.25	Unidad administrativa	1	0.0	1	2	2.25	9.3	
32	Tamaulipas	---	---	---	---	---	---	---	---	---	Unidad administrativa	1	0.0	---	0	1	1.0	

\* Cifra reportada en la EPODEC de 2011  
 \*\* El área de estudios del Secretario Técnico se codificó como sigue: 4-Demografía; 3-Ciencias económicas y sociales; 2-Administración; 1-Otras áreas  
 \*\*\* El tipo de organismo se codificó como sigue, dando mayor puntaje a los organismos descentralizados que cuentan con presupuesto asignado y personalidad jurídica propia: 1-Unidad Administrativa; 2-Órgano Desconcentrado; 3-Órgano Descentralizado.  
 Fuente: Elaboración propia con base en encuesta telefónica de 2012.



### Capítulo 3. Acciones en materia de población de las entidades federativas

#### Por Subcomisiones Regionales

Las Subcomisiones Regionales fueron creadas a iniciativa de la Secretaría General del CONAPO durante la Sexta Reunión de la Comisión Consultiva de Enlace con las Entidades Federativas (COCOEF)<sup>14</sup> realizada en febrero del 2005, en donde se presentó la *Estrategia de coordinación y organización regional para el fortalecimiento institucional en población*, con el objetivo de promover la organización regional y el fortalecimiento institucional en materia de población a través de Subcomisiones Regionales.

La *Estrategia* buscaba facilitar la movilización de recursos técnicos y financieros que contribuyeran a elevar la capacidad técnica y de gestión de las instancias de planeación demográfica y sentaran las bases para integrar la dimensión regional en los programas de población. Los propósitos de esta dicha reunión de la COCOEF fueron:

1. Construir diagnósticos e impulsar estrategias de acción compartidas que atiendan las prioridades y retos sociodemográficos regionales;
2. Ampliar y sistematizar la capacidad técnica y de gestión de recursos de los COESPO;
3. Fomentar el intercambio de experiencias y la cooperación técnica e institucional entre los Consejos de Población;
4. Promover la formulación y ejecución de planes, programas y proyectos regionales en población;
5. Aprovechar la infraestructura, capacidades y experiencia técnica acumulada de los COESPO, en favor de objetivos y metas comunes; y
6. Elevar la presencia y el liderazgo político de los COESPO.

---

<sup>14</sup> La Comisión Consultiva de Enlace con las Entidades Federativas es un foro de consulta que se celebra entre la Secretaría General del CONAPO y los 32 gobiernos de las entidades federativas representados por los Secretarios Técnicos de los COESPO y organismos equivalentes, y da cumplimiento a los artículos 34 y 39 del Reglamento de la Ley General de Población, los cuales establecen que esta reunión debe realizarse al menos una vez al año con el fin de diseñar, instrumentar, dar seguimiento y evaluar las políticas y los programas en materia de población. Desde su creación en el año 2000 se han llevado a cabo 18 reuniones de la COCOEF, mismas en las que se han abordado y discutido, las prioridades y estrategias a seguir de la política de población y la institucionalización de la misma, en las entidades federativas.

Además, se definió la forma de integración y organización de las Subcomisiones, la elección del Coordinador Regional o responsable, sus atribuciones y funciones, y las del vocal (Cuadro 17). En esa ocasión quedaron definidas las siguientes Subcomisiones:

<b>Cuadro 16. Entidades Federativas según Subcomisión Regional al 2013</b>			
<b>Norte</b>	<b>Centro - Occidente</b>	<b>Centro</b>	<b>Sur - Sureste</b>
Baja California	Aguascalientes	Distrito Federal	Campeche
Baja California Sur	Colima	Hidalgo	Chiapas
Coahuila	Durango	México	Guerrero
Chihuahua	Guanajuato	Morelos	Oaxaca
Nuevo León	Jalisco	Puebla	Quintana Roo
Sinaloa	Michoacán	Querétaro	Tabasco
Sonora	Nayarit	Tlaxcala	Veracruz
Tamaulipas	San Luis Potosí		Yucatán
	Zacatecas		

<b>Cuadro 17. Objetivos y funciones de las Subcomisiones Regionales</b>	
<b>Objetivos</b>	<b>Funciones</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilitar la movilización de recursos técnicos y financieros, contribuir a elevar la capacidad técnica y de gestión de las instancias de planeación demográfica y, sentar las bases para integrar la dimensión regional en los programas de población, con el propósito de:</li> <li>• Identificar líneas de acción diferenciadas en función de características y retos sociodemográficos específicos de cada región.</li> <li>• Optimizar la utilización de los recursos disponibles orientándolos a proyectos estratégicos compartidos por varias entidades federativas.</li> <li>• Aprovechar la infraestructura, las capacidades y experiencia técnica acumulada de los COESPO a favor de objetivos y metas comunes.</li> <li>• Incrementar la capacidad técnica y de gestión de recursos.</li> <li>• Elevar la presencia y el liderazgo político de los COESPO.</li> </ul>	<p><b><u>Coordinador Regional:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirigir, presidir y organizar las actividades de la Subcomisión Regional.</li> <li>• Convocar a reuniones de la Subcomisión Regional.</li> <li>• Proponer el orden del día y presidir las sesiones de la Subcomisión Regional.</li> <li>• Levantar minutas de las reuniones celebradas y llevar el seguimiento de los acuerdos.</li> <li>• Coordinar la integración del plan anual de trabajo de la Subcomisión Regional.</li> <li>• Fungir como enlace de la Subcomisión Regional con la Secretaría General del CONAPO para actividades de coordinación, gestión y ejecución de planes y programas de trabajo.</li> <li>• Identificar y gestionar recursos humanos, financieros y técnicos para fortalecer el trabajo de la Subcomisión Regional.</li> <li>• Mantener comunicación con los integrantes de la Subcomisión Regional para formular, ejecutar y establecer el plan anual de trabajo. Fomentar el intercambio de experiencias y la cooperación técnica, de información, recursos y apoyos institucionales entre los integrantes de la región en materia de población.</li> <li>• Informar a la Comisión Consultiva y a la Secretaría General del CONAPO los resultados obtenidos con base en el plan anual de trabajo.</li> <li>• Las demás que le confiera la Subcomisión Regional, y la Comisión Consultiva.</li> <li>• Al término del encargo de las funciones de cada Coordinador, éste tendrá la obligación de entregar un informe final de las acciones realizadas durante su encargo y el estatus de los programas y acciones que se encuentren en proceso, así como el balance presupuestal que se tenga hasta el momento.</li> </ul> <p><b><u>Vocales:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asistir, participar y votar en las reuniones a las que convoque el Coordinador Regional.</li> <li>• Participar y apoyar en la formulación, ejecución y evaluación del programa anual de trabajo de la Subcomisión Regional.</li> <li>• Desarrollar las acciones que le correspondan de acuerdo con el programa de trabajo e informar de ellas al Coordinador de la Subcomisión Regional correspondiente.</li> <li>• Apoyar al Coordinador Regional en la identificación de recursos humanos, financieros y técnicos para fortalecer el trabajo de la Subcomisión Regional.</li> <li>• Las demás que le confiera la Subcomisión Regional correspondiente.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en trabajos internos de la SGCNPO, no publicados.

Las últimas actividades que se han registrado por Subcomisión Regional fueron las del año 2012 quedando entre las más importantes, las siguientes:

### **Subcomisión Regional Centro**

En esta Subcomisión se realizó un intercambio de propuestas a nivel regional para la identificación de prioridades conjuntas en materia demográfica y se acordaron las siguientes actividades:

1. Actualización del Diagnóstico Sociodemográfico de la región centro del país.
2. Destinar recursos, desde cada uno de los COESPO a las labores de la Subcomisión.
3. Dar seguimiento al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a nivel Regional.
4. Continuar con la actualización del Sistema E-SIRE.
5. Contar con una red social para la difusión de sus actividades.
6. Analizar la descentralización de la política de población en lo referente a los COMUPO.
7. Unificar, con la SGCONAPO, la metodología para abordar el tema de los Ninis en todas las entidades federativas miembros de la Subcomisión.
8. Revisar los lineamientos de funcionamiento de la Subcomisión, para validar su vigencia.
9. Identificar los temas de la agenda de trabajo en materia de población que en el futuro mediano dirigirán las acciones de coordinación entre entidades y con la federación.

### **Subcomisión Regional Centro Occidente**

Durante los 2 años previos no se realizaron trabajos, debido a la falta de recursos que hasta 2008 provinieron del UNFPA para la realización de proyectos de carácter regional. Cabe destacar que, debido al apoyo financiero de este organismo internacional y la falta de recursos posteriores, no se generó interés por parte de los ST de los COESPO miembros, para reunirse y trabajar en proyectos comunes.

### **Subcomisión Regional Norte**

Aunque no se realizaron actividades durante 2012, la Subcomisión estableció un programa de trabajo que incluye la realización de las siguientes actividades, orientadas al fortalecimiento del federalismo y la coordinación en materia de población.

1. Mesa de Trabajo sobre Política de Población y Políticas Públicas
2. Foro Regional sobre Asuntos Sociodemográficos
3. Diseño de estrategias de difusión para el fortalecimiento de la educación y comunicación en población en los estados de la Región Norte
4. Diagnóstico de la Migración Indígena, efectos en los lugares expulsores y receptores
5. Impulso a la Legislación en las entidades federativas del norte del país para desarrollar los marcos jurídicos de los COESPO regionales
6. Foro Regional sobre Migración en el Norte del país

### **Subcomisión Regional Sur –Sureste**

En esta subcomisión las acciones reportadas fueron las siguientes:

1. Creación de una página de internet de la región sur-sureste.
2. Realización de un inventario de programas y sistemas informáticos de la región para publicarlos en la página de internet y ponerlos a disposición de los COESPO.
3. Realización de un inventario de las estructuras orgánicas de los COESPO y DIGEPO de la zona sur-sureste para publicación en la página de internet.
4. Realización de un inventario de leyes y reglamentos de la zona para publicación en página de internet. En una segunda etapa solicitud de la información a los demás COESPO del país.
5. Inventariado de cursos, talleres y sistemas informáticos que necesitan los trabajadores de los COESPO y DIGEPO para el mejor desempeño de sus funciones.

6. Apoyo a las gestiones que los COESPO o DIGEPO realicen ante el CONAPO y el UNFPA.
7. Promoción de la firma de convenios de colaboración administrativa y tecnológica entre los COESPO o DIGEPO de la zona sur-sureste y con los homólogos del resto del país.
8. Promoción de la firma de convenios entre la comisión sur-sureste y universidades con la finalidad de obtener capacitación y la creación de instrumentos que generen información para los COESPO y los DIGEPO.
9. En abril de 2012 se solicitó información estadística para el diseño de la página de Internet que se encuentra en etapa de alimentación de la información con el siguiente link <http://coespo.qroo.gob.mx/sursureste/>.

Las Subcomisiones Regionales cambiaron por acuerdo en la décimo séptima Reunión de la COCOEF, ya que se identificó que por el número de entidades, se complicaban las reuniones y el trabajo conjunto. Así, en octubre de 2013 se rediseñaron las Subcomisiones quedando siete en el orden siguiente:

<b>Cuadro 18. Entidades Federativas según Subcomisión Regional a partir de octubre de 2013</b>						
<b>Noroeste</b>	<b>Norte</b>	<b>Centro-Norte</b>	<b>Centro - Occidente</b>	<b>Centro-Oriente</b>	<b>Sur</b>	<b>Sur - Sureste</b>
Baja California	Chihuahua	Aguascalientes	Colima	Distrito Federal	Chiapas	Campeche
Baja California Sur	Coahuila	Durango	Guanajuato	Hidalgo	Guerrero	Quintana Roo
Sinaloa	Nuevo León	Querétaro	Jalisco	México	Oaxaca	Tabasco
Sonora	Tamaulipas	San Luis Potosí	Michoacán	Morelos		Veracruz
		Zacatecas	Nayarit	Puebla		Yucatán
				Tlaxcala		

A la fecha no se tiene un programa de trabajo o iniciativas que promuevan acciones conjuntas en las Subcomisiones. Sin embargo, debido a la trayectoria y los programas que ya se venían trabajando, la intención es que con esta nueva distribución se puedan retomar para tener una mejor dinámica de coordinación, y que en próximas reuniones haya resultados positivos.

### **Buenas prácticas de los COESPO**

El Fondo de Población de las Naciones Unidas ha definido las “buenas prácticas” como aquellas “formas óptimas de ejecutar un proceso, que pueden servir de modelo para otras organizaciones. Las buenas prácticas permiten aprender de las experiencias y aprendizajes de otros, y aplicarlos de manera más amplia y/o en otros contextos. Pueden promover nuevas ideas o sugerir adaptaciones y proporcionar una orientación sobre la manera más efectiva de visibilizar los diversos impactos de una intervención en las comunidades, actividades operacionales o de planeación que han probado ser exitosas en circunstancias particulares (UNFPA, 2010).

Para el caso de las ST de los COESPO, en 2011 la Secretaría General del CONAPO llevó a cabo la aplicación de un cuestionario para identificar las buenas prácticas según cuatro características: 1) innovadoras, 2) con impacto, 3) sostenibles y 4) accesibles o fáciles de replicar.

En ese entonces, respondieron al cuestionario 22 ST, reportando 29 buenas prácticas consistentes en programas, proyectos, estrategias, entre otras. En su mayoría, las temáticas estuvieron relacionadas con: 1) información, educación y comunicación en población; 2) programas o proyectos que dieron respuesta a alguna temática poblacional y 3) la coordinación y vinculación de la ST con otras dependencias u organizaciones.

En este primer cuestionario se presentaron valiosos esfuerzos por identificar todos los elementos de “buenas prácticas”<sup>15</sup>, sin embargo, no todas las actividades reportadas cumplían con todos los requerimientos. Por ejemplo, la mayoría no presentaron evidencias de diagnósticos o evaluaciones, que son importantes para dar seguimiento y establecer si la práctica fue exitosa o si puede replicarse en otros contextos, identificar las necesidades de atención y definir el problema que habrá de atenderse, así como para el establecimiento de objetivos medibles y alcanzables, entre otros usos. No obstante, cabe mencionar que algunas de las prácticas reportadas correspondieron a la generación de información que puede ser útil para la elaboración de los diagnósticos necesarios para otras prácticas, ejemplo de esto fueron presentados por las entidades de Hidalgo, Jalisco, Querétaro y Sonora.

Lo más importante que se puede resaltar del reporte de buenas prácticas es la identificación de los principales problemas o necesidades a atender por parte de los COESPO, es decir, lo que enfrentan y lo que pueden resolver con las capacidades técnicas y financieras limitadas.

Al respecto, el Reporte final de Identificación de Buenas Prácticas de noviembre de 2011, resalta dos problemas principales:

- a. *La necesidad de generar información estadística y/o indicadores relevantes para la toma de decisiones de las diversas dependencias de gobierno, así como de divulgación de dicha información tanto a los tomadores de decisión como a las organizaciones de la sociedad civil y público en general; por ejemplo, en temas de dinámica poblacional, uso de análisis poblacional, existencia de plataformas interactivas de consulta, entre otros. En este rubro se encontraron las prácticas de*

---

<sup>15</sup> Además de las 4 características principales, el cuestionario especificó se tomarían en cuenta los siguientes criterios de evaluación: 1. Responder a una necesidad claramente identificada, 2. Tener objetivos bien definidos, relevantes y realistas, 3. Contar con un sistema de monitoreo y seguimiento a los procesos y los resultados de las acciones emprendidas, 4. Documentar los procesos, resultados e impactos sistematizándolos, 5. Probar una mejora sustantiva de la situación que le dio origen, 6. Que el balance costo/beneficio fuera altamente positivo, 7. Exponer razones que demostraran que la práctica era innovadora, 8. Que la descripción de la práctica y sus resultados mostraran ser sostenibles en el tiempo, 9. Que las razones y condiciones de replicabilidad demostraran que la práctica podía ser transferible, 10. Presentar evidencia física que apoyara la veracidad de las respuestas. (Reporte final, 2011)



*Aguascalientes, Coahuila, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro y Sonora.*

- b. La necesidad de atención y promoción de los derechos sexuales y reproductivos debido al aumento alarmante de embarazos adolescentes y enfermedades de transmisión sexual; así como temas relacionados con los conflictos interpersonales y la violencia. Fue el caso de Campeche, Chiapas, Michoacán, Quintana Roo, Sinaloa, Veracruz y Yucatán. Además de estas temáticas en Hidalgo y San Luis Potosí se abordaron los de relaciones de igualdad, cambios en los roles de género y trata de personas.*

En este contexto, los objetivos de las prácticas se refirieron a:

- a. Dotar de herramientas, sensibilizar y fortalecer el ejercicio de los derechos de salud sexual, reproductiva y de no violencia: Campeche, Hidalgo, Nayarit, Quintana Roo, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán.*
- b. Crear espacios para el análisis, reflexión y orientación en temas sociodemográficos, así como para la coordinación de diferentes instancias: Coahuila, Chihuahua, Hidalgo, Michoacán, Morelos y Sinaloa.*
- c. Dar a conocer la información estadística que se genera para promover su uso en la planeación de políticas públicas y establecer metodologías comunes: Aguascalientes, Nuevo León, Querétaro y Sonora.*
- d. Sensibilizar y dar atención en torno a las problemáticas que viven las poblaciones agrícolas, indígenas y migrantes: Baja California Sur, Michoacán y Oaxaca.*
- e. Realizar estudios o diagnósticos sobre fenómenos demográficos y/o desarrollar sistemas de consulta: Hidalgo y Jalisco.*
- f. Erradicar el trabajo infantil: Michoacán.*
- g. Apoyar a la población afectada por catástrofes naturales: Tabasco.*

Asimismo, la población objetivo de las prácticas se clasificó en tres grandes rubros:

- a. *Grupos considerados vulnerables –indígenas, inmigrantes, residentes de zonas con alto grado de marginación, de escasos recursos, afectados por catástrofes, adultos mayores: Aguascalientes, Baja California Sur, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, Tabasco y Sinaloa.*
- b. *Niños, jóvenes, adultos, docentes, alumnos, comunidades, hombres, mujeres, promotores en: Campeche, Chiapas, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán.*
- c. *Funcionarios del sector público o privado, organizaciones civiles, instituciones educativas, público en general: Coahuila, Chihuahua, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora.*

La mayoría de los COESPO financian sus programas con recursos estatales, muy pocos con recursos federales y otros lo hacen con fondos mixtos, ya sea con recursos estatales y/o internacionales, este último resulta una fuente de financiamiento muy importante, para las entidades como Chiapas, Hidalgo, Michoacán y San Luis Potosí.

Los logros de estas buenas prácticas se enfocan a que las actividades lograron difundir la información estadística generada y coadyuvaron a la toma de decisiones y planeación de políticas públicas o programas. Además, hubo un impacto (aunque no evaluado) en cuanto a la sensibilización, capacitación especializada, coordinación con otras dependencias y generación de análisis en diversos temas, logrando mayor posicionamiento de las funciones de la ST y de los COESPO. En este caso se podrían mencionar las entidades de Aguascalientes, Chihuahua, Coahuila, Jalisco, Hidalgo, Estado de México, Nayarit, Nuevo León, Querétaro y Sinaloa.

Varias de las prácticas lograron ampliar la cobertura, el conocimiento y la toma de decisiones informada en alumnos, docentes, facilitadores, promotores, voluntarios, padres de familia y comunidades en temas de salud sexual y reproductiva, y en los diversos talleres. Igualmente, se logró el desarrollo de habilidades para la construcción de relaciones intrafamiliares más sanas e igualitarias y sin violencia y la sensibilización de temas como la

trata de mujeres. Aquí se ubicaron las prácticas de Campeche, Hidalgo, Michoacán, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz y Yucatán.

En Baja California Sur, Hidalgo y Michoacán, por su parte, se apoyaron con recursos, diversas actividades sustentables y de desarrollo de habilidades para mejorar la productividad de las mujeres y grupos indígenas migrantes y jornaleros agrícolas, ofreciendo también atención a la salud y educación a estos grupos.

Finalmente, cabe destacar que la mayoría de las prácticas reportadas en 2011, no se evaluaron ni sistematizaron sus impactos, lo que indica que las prácticas que llevan a cabo las ST no contemplan estos elementos desde el diseño, aplicación o implementación, y en su mayoría sólo funcionan como actividades de trabajo o el quehacer cotidiano de la ST, sin tener en cuenta un diagnóstico o la evaluación de los resultados que pueden determinar la modificación, ampliación o la continuidad de las prácticas. Incluso estas buenas prácticas reportadas podrían dar mayor resultado si se documentaran los logros para obtener mayor financiamiento estatal o federal, e incluso otras fuentes de financiamiento, como de organismos internacionales o de la sociedad civil.

En abril de 2014, en reunión plenaria de la COCOEF, 14 entidades federativas expusieron algunas prácticas o actividades de las ST de los COESPO, de éstas entidades, 11 también presentaron buenas prácticas en 2011; San Luis Potosí, Querétaro, Jalisco, Campeche, Chiapas, México, Morelos, Nuevo León, Michoacán, Veracruz y Yucatán. En el cuadro 19 se recapitulan los títulos de las prácticas que se presentaron tanto en 2011 como en 2014 y se subrayan las de Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí y Yucatán cuyos proyectos continuaron en 2013.

<b>Cuadro 19. Buenas prácticas reportadas por las Secretarías Técnicas de los COESPO y organismos equivalentes, 2011 y 2013</b>		
<b>Entidad Federativa</b>	<b>Título de la práctica</b>	
	<b>2011 <sup>1)</sup></b>	<b>2013 <sup>2)</sup></b>
Campeche	Programa de Prevención de Riesgos Psicosociales en Educación de la Sexualidad Humana, Vivir sin Violencia y con Equidad de Género en Centros Educativos de Nivel Medio Superior y Medio Básico	Expo Plenitud 2012 y 2013
Chiapas	Modelo participativo de educación a distancia y auto entrenamiento en competencias comunicativas relacionados con la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las y los jóvenes indígenas	Sistema Integrales de Población Sustentable en Chiapas
Jalisco	Generación de análisis sociodemográficos y su difusión mediante herramientas informáticas	Presentación de logros y actividades del Consejo Estatal de Población de Jalisco: 2. Sistema de Consulta de información sociodemográfica por colonias 2010
México	Segmento radiofónico "Para la gente al instante"	Actividades con los Consejos Municipales de Población
Michoacán	Programa de Investigación aplicada sobre la situación de los jornaleros agrícolas migrantes (JAMS) en Michoacán	Experiencias exitosas en los programas del Consejo Estatal de Michoacán: Informe sobre la población jornalera agrícola migrante en Michoacán
Morelos	Taller de Verano "Mis Vacaciones en la Biblioteca"	Actividades y proyectos en los que participa el COESPO de Morelos
Nuevo León	Exposición demográfica itinerante, 2010 y 2011	Trabajo demográfico de la Dirección de Población y Estadística de Nuevo León
Querétaro	Sistema Regional de Indicadores sobre Envejecimiento e- SIRE	Libro y sistema informático: "Querétaro y sus Delegaciones 2014"
San Luis Potosí	"Fortalecimiento institucional para la prevención de la violencia contra las mujeres y la trata de personas"	"El fortalecimiento institucional para prevenir la trata de mujeres y niñas como una forma de violencia de género"
Veracruz	Pláticas informativas a estudiantes de Telebachillerato	Situación y perspectiva de la población afro descendiente en Veracruz
Yucatán	"Juventud y Salud" (Difusión de la cultura demográfica en temas de salud sexual y derechos reproductivos)	Programa Integral Protégete

Fuente: Elaboración propia con base en trabajos de la Dirección de Coordinación Interinstitucional e Intergubernamental de la Secretaría General del CONAPO. 1) Reporte Final de Identificación de Buenas Prácticas llevadas a cabo por las Secretarías Técnicas de los COESPO u organismos equivalentes, de noviembre de 2011. 2) Memoria de la 18a Reunión de la COCOEF, abril de 2014.

Las prácticas representativas de este último año, a diferencia de las presentadas en 2011, no tienen los criterios antes referidos por el UNFPA, por lo cual ninguna tuvo algún diagnóstico o se sometió a evaluación de impacto o de resultados. La mayoría responde a las funciones explícitas de los COESPO y a proyectos que han funcionado tiempo atrás.

De estas actividades, proyectos o programas se puede destacar la preocupación de las ST por abordar temas de interés actuales que involucran a diferentes grupos de la población como mujeres, adolescentes y jóvenes, población adulta, discapacitados, afro descendientes, jornaleros agrícolas y población indígena.

Los temas que se abordan son: trata de mujeres y niñas, violencia, salud sexual y reproductiva, infecciones de transmisión sexual, dispersión de la población, bulliying, difusión de información sociodemográfica por diferentes medios, trabajo con municipios, sistemas de información sociodemográfica, entre otros. En el cuadro 20 se describen las diferentes temáticas y su clasificación por entidad federativa.

En dicho cuadro se muestra también que estas actividades dan respuesta a las funciones que se establecieron para los COESPO, es decir, sí se están cumpliendo los cometidos que se determinaron para estos organismos. Sin embargo, hay que decir que, además de la falta de diagnósticos, tampoco se contempla una evaluación del desempeño para las actividades que se realizan, no hay seguimiento y no se comprueban o cuantifican los resultados.

<b>Cuadro 20. Clasificación de las temáticas compartidas por las ST de los COESPO y organismos equivalentes en Reunión COCOEF, abril 2014</b>	
<b>Área temática*</b>	<b>Entidad federativa</b>
Programas que den respuesta a alguna temática poblacional	<b>Michoacán:</b> Programa de Migración (Sistema SIBIM-cédula de identificación del migrante, Informe sobre la Población jornalera agrícola migrante en Michoacán). <b>Yucatán:</b> Programa Integral Protégete busca mejorar la calidad de vida y salud de los adolescentes de 15 a 24 años de edad, para el periodo 2013-2018
Proyectos con organismos internacionales	<b>San Luis Potosí:</b> proyecto de cooperación con el UNFPA para el fortalecimiento de las capacidades (institucionales y ciudadanas) que contribuya a la prevención y atención de la trata sexual de mujeres y niñas como una forma de violencia basada en género <b>Puebla:</b> proyecto de atención integral en salud reproductiva y violencia familiar en comunidades indígenas en municipios de alta marginación, a través de un grupo técnico interinstitucional (con UNFPA, dependencias estatales y federales), con el fin de empoderar a la población indígena
Estudios específicos	<b>Veracruz:</b> análisis sobre la presencia de población afro descendiente en el estado de Veracruz <b>Tlaxcala:</b> Estudio Demoscópico sobre el Fenómeno Bullying
Publicaciones	<b>Querétaro:</b> Libro y sistema informático: "Querétaro y sus Delegaciones 2014" <b>Morelos:</b> Publicación del tomo II del Libro demográfico de la Mujer <b>Nuevo León:</b> Aprendamos demografía jugando que cuenta con siete cuadernillos de apoyo en temáticas de desarrollo humano, familia, educación sexual, prevención del abuso sexual infantil, violencia, adicciones y promoción de la cultura demográfica
Actividades con diversos temas	<b>Jalisco:</b> 1. Interacción, presentaciones de trabajo y acuerdos interinstitucionales con diversos grupos enfocados a: Jornaleros Agrícolas, Salud, embarazo adolescente y desarrollo urbano. 2. Sistema de Consulta de información sociodemográfica por colonias 2010 3. Cursos en Línea (Creación de pirámides de Población Sistema de análisis sociodemográfico). <b>Morelos:</b> 1. Conferencias impartidas a nivel básico, medio superior y bachillerato, a petición de los directores de los planteles, en temas de violencia familiar y en el noviazgo, embarazo adolescente y bullying 2. En colaboración con UPEMOR y CRIM se está llevando a cabo el levantamiento de la Encuesta "Noviazgo, Reproducción y Salud Sexual en Adolescentes en Morelos" 3. Impartición de pláticas prematrimoniales 4. Edición de boletines con información sociodemográfica 5. Entrega de proyecciones el primero de cada mes a directivos municipales (por escrito). 6. Se brindan insumos para proyectos de infraestructura (p.e. nuevos proyectos carreteros) 7. Está en proceso la publicación del documento Zona Metropolitana de Cuautla <b>Nuevo León:</b> 1. Revista electrónica trimestral Población unida que tiene por objeto dar a conocer temas de población con información a nivel municipal y regional. 2. Espacio de radio Población dinámica, que busca difundir la importancia de la cultura demográfica. Se escucha en gran parte de la región norte del país.
Sistemas de Información	<b>Campeche:</b> Expo Plenitud es una plataforma que reúne en un solo foro productos y servicios vinculados a la salud, recreación, bienestar y alimentación para los adultos mayores, personas con discapacidad, o aquellos que sufren alguna enfermedad crónica degenerativa, y para toda la familia. <b>Jalisco:</b> Sistema de Consulta de información sociodemográfica por colonias 2010
Estrategias con municipios	<b>Chiapas:</b> La estrategia institucional considera la instalación del COESPO, de 122 COMUPO y creación de 15 delegaciones regionales en el estado o creación de la coordinación regional poblacional. <b>Estado de México:</b> acciones enfocadas a fortalecer los COMUPO, no sólo brindándoles información sociodemográfica, sino también motivándolos a participar en otras actividades.

\* El área temática también se relaciona estrechamente con las funciones explícitas de los COESPO mostradas en el Cuadro 1.  
 Fuente: Elaboración propia con base en la memoria de la COCOEF, abril 2014.

## **Estrategias de colaboración CONAPO-COESPO**

Para apoyar en las funciones que tienen que cumplir los Consejos de Población, la SGCONAPO tiene estrategias muy específicas para coadyuvar al posicionamiento institucional y en general para desarrollar las capacidades técnicas de las ST.

Desde la creación del primer COESPO en 1984 y siguiendo la disposición de los artículos 35, fracciones IV y V y del 37, fracción VII del Reglamento de la LGP, la SG CONAPO tienen la función y atribuciones de *“celebrar las bases y procedimientos de coordinación con el Ejecutivo de las entidades federativas, con la participación que corresponda a los municipios, para el desarrollo de los programas y acciones coordinadas en la materia; Promover que las entidades federativas formulen los respectivos programas de población en el marco de la política nacional de población; y Asesorar y proporcionar asistencia, en materia de población, a toda clase de organismos públicos o privados, nacionales o extranjeros, locales o federales y promover los convenios y acuerdos que sean pertinentes”*.

Así, la Secretaría General promueve constantemente los Acuerdos de Coordinación con las entidades federativas, al término de cada Administración Estatal o cuando sea necesario y pertinente. Además otorga apoyos técnicos a las 32 Secretarías Técnicas y equivalentes o de manera específica a quienes lo soliciten.

Los apoyos técnicos consisten específicamente en: 1) Apoyos institucionales, 2) Envíos de publicaciones, 3) Boletines de prensa y 4) Asesorías técnicas.

En cuanto a los apoyos institucionales, estos consisten en visitas de funcionarios de la SGCONAPO a entidades federativas para otorgar capacitación al personal de los COESPO, participar en las reuniones de las subcomisiones regionales, colaborar en la definición, formulación y evaluación de proyectos de financiamiento del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y, asistir a ceremonias y otros actos protocolarios.

El envío de publicaciones es una actividad que permite la difusión de los materiales editados por la SGCONAPO y SEGOB, para contribuir a la planeación demográfica estatal

y local. Asimismo, la elaboración y envío de boletines de prensa, contribuye a la difusión de la cultura demográfica en los estados.

Por su parte, las asesorías técnicas se refieren a notas metodológicas, elaboradas por personal especializado, para el uso e interpretación adecuada de conceptos, así como a indicadores sociodemográficos estimados por la SGCONAPO para su difusión y aplicación en la planeación demográfica estatal y local.

Otra forma de apoyar el posicionamiento institucional y las capacidades de difusión y comunicación en población de las ST, es por medio de la elaboración y promoción de campañas de comunicación y concursos que promueven la cultura demográfica. Tal es el ejemplo de las campañas de los años setentas y ochentas: “*Pocos hijos para darles mucho*” y “*La familia pequeña vive mejor*”, difundidas en todo el país; y los Concursos Nacionales de Dibujo Infantil y Juvenil que se han llevado a cabo desde hace veinte años, así como el concurso de Historias de migrantes a partir de 2006. La campaña de comunicación más reciente es la referente a la *Prevención integral del embarazo no planificado en adolescentes e infecciones de transmisión sexual*, que también se intenta difundir en toda la República por diferentes medios de difusión.

Más recientemente, con el avance de la tecnología y los medios de comunicación, se difunden y comparten todo tipo de actividades y trabajos en las redes de comunicación, tales como el Facebook, Twitter y en las páginas web, tanto del CONAPO como de los COESPO y organismos equivalentes que cuentan con este tipo de herramientas.

Asimismo, se da seguimiento y apoyo a los proyectos y programas de los estados que son financiados por la cooperación internacional. En 2011 por ejemplo, la SG CONAPO participó en el Proyecto “Atención Integral en Salud Reproductiva y Violencia Familiar en Comunidades Indígenas de Municipios de Alta Marginación” auspiciado por el UNFPA en los estados de Chipas e Hidalgo. Asimismo, contribuyó al Programa “Fortalecimiento institucional para la prevención de la violencia contra las mujeres y la trata de personas en Puebla”, también financiado por el UNFPA.



Aunado a estas actividades y tomando en cuenta que las ST no cuentan con recursos suficientes para autofinanciarse, la SGCONAPO contribuye a emitir opiniones o recomendaciones, da seguimiento y promueve los programas de los estados factibles de ser financiados por el Fondo de Población de Naciones Unidas.

Todo lo anterior vinculado con los Programas Nacionales de Población, siguiendo los objetivos y estrategias que se relacionan con la comunicación en población, el impulso al federalismo en materia de política de población y la colaboración con organismos internacionales y de la sociedad civil.

Finalmente, también se toman en cuenta y se da seguimiento, junto con las entidades federativas, a los acuerdos internacionales relacionados con Población y Desarrollo. En este sentido, se mantiene una constante coordinación CONAPO-COESPO para el diseño y ejecución de políticas públicas y programas, que logren alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>16</sup>, establecidos en 2000 por 189 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)<sup>17</sup>, en donde se determinaron prioridades y retos a futuro para incidir en las condiciones de vida de la población, son un compromiso que para completarse, se requiere necesariamente de la participación de los estados y en ello, la SGCONAPO también ha tratado de coadyuvar en el diseño, ejecución de las políticas públicas y en la elaboración de informes de avance.

---

<sup>16</sup> Los Objetivos de Desarrollo del Milenio consisten en 8 objetivos con sus respectivas metas e indicadores a alcanzar: 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2. Lograr la enseñanza primaria universal; 3. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer; 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años; 5. Mejorar la salud materna; 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

<sup>17</sup> Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de Avances 2010. Gobierno Federal.

## **Conclusiones y recomendaciones de política pública**

Entre los retos en materia de política de población a nivel estatal, que se siguen enfrentando, a 30 años de creados los COESPO, están el continuo fortalecimiento institucional de estos Consejos y la labor para que los organismos que dejaron de serlo, continúen promoviendo y realizando acciones en la materia. Tal es el caso específico de las cinco extinciones de los COESPO en las entidades de Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Nuevo León y Oaxaca y las 12 modificaciones a los Decretos de Aguascalientes, Coahuila, Distrito Federal, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora y Tabasco.

Como se ha mencionado anteriormente, el fortalecimiento institucional es indispensable para que los Consejos puedan ejercer las funciones que les fueron conferidas, es decir, poder diseñar y dirigir la planeación demográfica en la entidad y enfrentar los nuevos retos sociodemográficos, tales como: el cambio en la estructura por edad de la población; envejecimiento poblacional; la salud y educación sexual y reproductiva, particularmente en los jóvenes y adolescentes que fortalezca su plan de vida; los nuevos patrones de movilidad; los cambios en la estructura de los hogares; el desarrollo sustentable; así como a las desigualdades sociodemográficas locales y regionales.

Dicha tarea no es sencilla, sobre todo cuando hay que coordinar esfuerzos con las Secretarías, Institutos o dependencias involucradas en establecer las políticas, programas y estrategias para enfrentar estos temas.

Al respecto, es de suma importancia analizar, comparar y evaluar el funcionamiento de los COESPO y el de los organismos equivalentes, debido a que algunas entidades como Oaxaca, que extinguió el COESPO en 1998 para cambiar a un organismo descentralizado, ha dado muestras de un mejor desempeño, mayores recursos y, aunque no con suficiente capacidad técnica, se puede decir que lleva a cabo muchas de las tareas que le fueron conferidas de manera más eficiente que otros COESPO que continúan sin modificaciones, como el caso de Colima o Tamaulipas, que además, cuentan con el menor número de personal en sus ST.

En ese sentido, es indispensable preguntarse si el modelo de órgano colegiado, compuesto por los titulares de las instancias de la Administración Pública Estatal, ¿es realmente funcional? o por su parte, si no funcionan, ¿cuál es el modelo a seguir o la mejor forma de llevar a cabo la planeación demográfica a nivel local?

Para ello, es necesaria una encuesta de desempeño y funcionamiento de los COESPO para la realización de un diagnóstico que permita determinar lo que sí funciona, lo que puede mejorarse o lo que debe eliminarse. En este sentido, hay que tomar en cuenta la forma de organización administrativa, tanto como las especificidades y características de cada entidad federativa, en cuanto a lo social, económico y político, ya que muchas veces, el impulso a las acciones en materia de población, surge o se mueven por voluntades e ideales políticos en turno.

Además del reto que implica el fortalecimiento institucional para llevar a cabo acciones en la materia, no hay que olvidar que por la carencia o falta de ésta, las acciones o tareas que se llevan a cabo en los estados no siempre responden a los retos sociodemográficos antes señalados, son limitadas o no tienen la cobertura requerida de acuerdo a la población objetivo.

Así, las buenas prácticas que se describieron anteriormente son la prueba de que se están realizando esfuerzos por atender la problemática sociodemográfica en cada entidad, sin embargo, no son suficientes y no existe evidencia para determinar: 1) si es realmente una buena práctica de acuerdo a los estándares establecidos por UNFPA o CONAPO, 2) que tengan un diagnóstico, objetivos y metas, 3) que tengan una evaluación del impacto que obtuvo y 4) que puedan ser replicables en otras entidades o regiones.

Hasta ahora, la evidencia muestra que las ST llevan a cabo sólo algunas de sus funciones establecidas en sus Decretos de Creación, aunque éstas no contemplan todas las problemáticas a las que se enfrentan, empezando por un diagnóstico sociodemográfico profundo que permita determinar los problemas prioritarios, el volumen de la población que hay que considerar y los objetivos y metas que se pueden alcanzar. Este elemento es de suma importancia y se ve reflejado en la práctica, porque muy pocos COESPO cuentan con

Programa Estatal de Población (sólo 12 entidades al 2014), instrumento clave para la planeación demográfica.

De lo anterior resulta que la mayoría de los COESPO lleva a cabo actividades de poco alcance en materia de población, vinculadas con los programas operativos anuales o sectoriales de otras dependencias, pocos proyectos de investigación en la materia y muchas actividades administrativas (véase capítulo 2, inciso b) y no se contempla la evaluación de ninguna actividad.

Aunado a lo antes expuesto, no sólo es la falta de desarrollo institucional o el escaso compromiso político en los asuntos de población por parte de los gobiernos estatales, muchos de los problemas vienen arrastrándose, como ya se dijo, desde que, en un principio no se estableció la figura adecuada para la ST, siendo confundida en algunos casos, con el COESPO y sin tener facultades para llevar a cabo todas las funciones que le fueron conferidas, es decir, sin tener los recursos materiales y financieros adecuados o suficientes por estar constituidas como Unidades Administrativas dependientes de las Secretarías de Gobierno (Véase capítulo 1 y cuadro 3).

En este punto, cabe reconocer la estrategia de algunas ST para buscar recursos y llevar a cabo proyectos financiados por la cooperación internacional. Siendo una fuente importante, el UNFPA promueve la colaboración con los gobiernos estatales, a través de los COESPO y otras instancias estatales o federales, aunque también valga decir que este apoyo no es aprovechado por todas las entidades, al ser destinado únicamente a los estados con mayor vulnerabilidad y colaboración gubernamental. En estos casos están, como ya se mencionó, las entidades de Chiapas, Hidalgo, Puebla, Oaxaca y San Luis Potosí, que en algún momento llevaron a cabo proyectos o continúan desarrollándolos, sobre todo en temas de marginación, población indígena, salud sexual y reproductiva, y en cuanto a trata de personas.

Por otra parte, entre los retos a mencionar, están el desarrollo y el impacto que tienen las actividades de apoyo y coordinación CONAPO-COESPO, así como las nuevas estrategias

que exigen ser más precisas o que den mejor respuesta a los problemas que enfrentan los estados. A continuación se describen las más importantes.

1. La redefinición a los Acuerdos de Coordinación que hay que adecuar y consecuentemente evaluar, que no dependan únicamente de la voluntad política y que realmente las acciones establecidas se lleven a cabo y trasciendan para beneficio de la población.
2. La capacitación presencial o a distancia siempre es un tema recurrente que si bien es sumamente importante, se requiere de; a) un diagnóstico para determinar los temas coyunturales en cada entidad (envejecimiento, sexualidad en adolescentes, hogares, migración, marginación, entre otros) y los que hay que manejar constantemente en todas las entidades (proyecciones de población, y en general el uso de los insumos sociodemográficos); b) establecer un calendario que sirva para dar certeza a la realización de los cursos presenciales o a distancia; y c) promover que algunos cursos presenciales puedan ser itinerantes, tomando en cuenta los recursos y la falta de personal capacitado, tanto de la instancia federal como en las estatales.
3. La asistencia técnica que otorga la SGCONAPO, además de ser constante tiene que ser más precisa, no sólo en cuanto al tiempo de respuesta, sino al tipo de información y análisis de interpretación de datos. El apoyo técnico a los estados es una actividad normativa de la SG que requiere de personal técnico especializado en demografía, población y desarrollo, que se dedique exclusivamente a otorgar este apoyo a los COESPO. Se requiere de establecer nuevas estrategias para mejorar la asistencia en temas específicos y para cada entidad según sus prioridades, ante lo cual serviría el diagnóstico antes planteado.
4. Junto con lo anterior, se requiere de implementar nuevas estrategias para trabajar con los municipios y las diferentes dependencias o instituciones que forman parte del COESPO. Derivado del estudio en 2006, se recomendó el trabajo directo con las autoridades municipales, para sensibilizar y transmitir la importancia de los temas demográficos en las localidades, no necesariamente a través de la conformación de COMUPO. Por lo que, siguiendo dicha recomendación, es preciso contar con una

estrategia de trabajo que tome en cuenta las particularidades de las administraciones municipales y el contexto específico de cada población en los municipios.

5. Una práctica para posicionar institucionalmente a los COESPO y organismos equivalentes y obtener recursos, tanto humanos como materiales, es la vinculación con socios estratégicos<sup>18</sup> que involucren la coordinación interinstitucional, con la sociedad civil, las universidades, organizaciones internacionales, entre otras. La búsqueda y trabajo con estos socios estratégicos no sólo implica resolver la fuente de recursos, sino que también es un compromiso a largo plazo para la atención de problemas específicos que resulten prioritarios en la entidad, tal fue el caso de los proyectos “*Atención Integral en Salud Reproductiva y Violencia Familiar en Comunidades Indígenas en Municipios de Alta Marginación*” apoyado por el UNFPA en los estados de Chipas, Hidalgo y Veracruz, en varios años desde 2007 al 2012, o más recientemente en Puebla y Estado de México<sup>19</sup> en 2014 y hasta el 2017, con la participación de diversas instituciones, como las Secretarías de Gobierno, de Salud, de Educación Pública, de Desarrollo, el Sistema Estatal DIF, Instituto de las Mujeres, de la Juventud, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y el Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia, entre otras.

La cooperación con la sociedad civil y organismos no gubernamentales también es una estrategia que poco se ha seguido y que se puede explorar para dar impulso institucional, pero también para promover y posicionar los temas de población en la agenda nacional. En los últimos años, las organizaciones de la sociedad civil, la academia y los grupos de interés han tenido un papel cada vez más activo y son impulsores, en medios de comunicación y redes sociales, de los asuntos prioritarios, por lo que debieran ser socios estratégicos para tomar en cuenta en la dirección y rumbo de los programas y políticas públicas.

6. No hay que olvidar que, además de la política de población que se determina a nivel nacional por medio del Programa Nacional de Población, es igualmente prioritario

---

<sup>18</sup> Un socio estratégico, es una persona o grupo involucrado en un compromiso a largo plazo con el fin de lograr objetivos específicos. El término es usado por las organizaciones empresariales e internacionales, en este caso por el UNFPA.

<sup>19</sup> Ver <http://prezi.com/vypjoqki4kyb/cooperacion-t/>

responder a los compromisos que se establecen a nivel internacional. De ahí la importancia que se le otorgue a la participación estatal y regional para dar seguimiento y evaluar los avances comprometidos, mediante Foros o Conferencias, como los establecidos en 1994 por la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD) o los Objetivos de Desarrollo del Milenio establecidos en 2000 para ser alcanzados en 2015.

7. La nueva distribución de las Subcomisiones Regionales puede fortalecer la movilización y crear más espacios de coordinación, cooperación y optimización de recursos técnicos y financieros, aprovechando la integración de las regiones y sentar las bases para elevar la capacidad técnica y de gestión de las instancias de planeación demográfica. Por lo anterior, es necesario reforzar el trabajo con las Subcomisiones para que los problemas y retos regionales se aborden con el trabajo conjunto de las entidades involucradas. Para esto, se tiene que impulsar un programa de trabajo, a realizarse al menos en un año o a más largo plazo, para dar seguimiento y evaluar los proyectos o acciones que se propongan, alineados con el PNP, las metas nacionales en la materia, o los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Es una oportunidad para la colaboración de las entidades federativas que comparten las mismas problemáticas sociodemográficas, y hacer frente a los retos y prioridades a nivel regional.
8. Las redes sociales son una herramienta relativamente nueva que se puede aprovechar para desarrollar estrategias de difusión en comunicación, con el fin de posicionar los temas demográficos y el quehacer institucional de los COESPO y organismos equivalentes. Estos pueden tener un gran impacto en la población, sobre todo para la difusión de la cultura demográfica y para difundir el quehacer institucional.
9. Si bien es necesario promover que se realice al inicio de cada Administración el Programa Estatal de Población, es recomendable que se planteen objetivos y estrategias que comprometan por un periodo a más de los seis años de gobierno, lo anterior considerando que el desarrollo de las asuntos sociodemográficos tienen una duración y repercusiones de largo plazo.

10. Tener un objetivo nacional que sea compartido por las ST a lograr en un tiempo determinado, es un punto determinante para definir un rumbo claro de lo que se pretende como país, y que las estrategias de los COESPO vayan orientadas a ese objetivo común, sin descuidar las especificidades de cada región. Esto además de definir un rumbo, también dará certidumbre al quehacer de las ST, motivando a que se realicen todas las estrategias posibles para consolidar su papel como rectoras de la política de población en los estados.

Para concluir, hay cuatro puntos a resaltar por su importancia coyuntural en el desarrollo institucional de los COESPO y para enfrentar los nuevos retos sociodemográficos que se tienen a nivel nacional.

El primero de estos es la modificación al marco normativo en las entidades federativas que resulta fundamental para redefinir la estructura y funciones de los COESPO que ayuden a mejorar la obtención de recursos, con el fin de llevar a cabo, las acciones o programas sobre temas de población. Esto es fundamental para colocar de nuevo en la agenda pública, los retos y prioridades sociodemográficos que tienen gran influencia para el desarrollo social y económico del país.

La actualización de los marcos jurídicos no es tarea sencilla, debido en parte a la falta de voluntad política en las entidades federativas y a la desactualización de la propia Ley General de Población, vigente desde hace cuarenta años. La recomendación es que incluso antes de ser aprobada la nueva LGP, los estados promuevan y continúen el proceso de actualización en sus entidades federativas, se lleve a los Congresos locales y se tenga una estrategia para implementar las nuevas modificaciones de manera ágil y precisa. La coyuntura que permite una nueva Ley no debe pasar desapercibida y se puede aprovechar para dar continuidad y auge a la labor de las ST.

El segundo punto se refiere al papel que tienen las Subcomisiones Regionales para trabajar de manera coordinada, uniendo esfuerzos y trazando objetivos comunes. Para ello no sólo es preciso acordar un programa o plan de trabajo, es necesario llevar esta forma de organización a un nivel superior, que comprometa y asegure las acciones a desarrollar por



parte de las entidades involucradas. Al respecto, una forma de asegurar esos compromisos es establecer los Lineamientos para el funcionamiento de las Subcomisiones Regionales que además, permitan el fortalecimiento institucional, desarrollar las buenas prácticas y compartir e implementar experiencias de éxito.

Con 30 años de trayectoria, los COESPO tienen estrategias que funcionan y que las han posicionado en algún lugar dentro de la jerarquía administrativa. La recomendación es que se continúen las prácticas que han funcionado y mejorarlas, al tiempo de implementar nuevas estrategias, compartidas por las experiencias de otros organismos, con una visión de largo plazo y buscar la cooperación o el apoyo que brindan los organismos internacionales, como el Programa de País 2014-2018 implementado por el UNFPA.

Finalmente, y no habiendo agotado todos los puntos que se pueden abarcar para el desarrollo y fortalecimiento institucional de los COESPO y organismos equivalentes, cabe resaltar la visión al 2020. Esto es, tener y compartir un objetivo común a alcanzar, ya sea: ser los organismos, junto con el CONAPO, encargados de dirigir la Política Nacional de Población, que dicten, realicen y promuevan los insumos sociodemográficos para la planeación en población, mantengan los desafíos sociodemográficos en la agenda pública y se reconozca la labor institucional por su papel como promotores de una sólida cultura demográfica.

Por otro lado, que se reconozca su trayectoria y que sean ejemplos de la implementación de políticas en la materia, no sólo por su capacidad institucional, sino porque se lograron las metas que se establecieron en los compromisos internacionales y los ODM alcanzados en 2015, las metas nacionales a 2018 y por un mayor desarrollo socioeconómico gracias a la regulación de los fenómenos sociodemográficos, a 2020.

**Anexo**

<b>Cuadro 1 Anexo. Objetivo y funciones de las instituciones estatales</b>			
<b>Entidad Federativa</b>	<b>COESPO / organismo equivalente</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Funciones</b>
Aguascalientes Colima Chihuahua Durango Guanajuato Guerrero Hidalgo México Michoacán Morelos Querétaro Quintana Roo San Luis Potosí Sinaloa Sonora Tabasco Tamaulipas Yucatán Zacatecas	Consejo Estatal de Población	En general el objetivo de estos Consejos Estatales y organismos equivalentes es integrar la población y el desarrollo en el proceso de planeación demográfica estatal y local, y elaborar y promover la ejecución de acciones específicas en materia de población, a fin de que la dinámica y distribución de la población en la entidad sean adecuadas con los programas de desarrollo socioeconómico y que éstos respondan a las necesidades demográficas del estado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar, en coordinación con el Consejo Nacional de Población, el Programa Estatal de Población de la entidad, a fin de promover la incorporación de los criterios demográficos en los Planes de Desarrollo Socioeconómico del Estado y vincular los objetivos de éste con las necesidades que plantean los fenómenos demográficos a nivel nacional, regional y local.</li> <li>• Promover, normar y coordinar las acciones previstas en el Programa Estatal de Población y cuidar su congruencia y complementariedad con el Programa Nacional de Población.</li> <li>• Fungir como mecanismo de</li> </ul>
Baja California	Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado	El COPLADE tendrá por objeto... promover entre la población, la formación de una cultura demográfica acorde a las necesidades de los tiempos actuales, considerando su importancia y trascendencia, a través de acciones informativas y educativas que coadyuven al fortalecimiento del núcleo familiar, así como de los valores fundamentales del ser humano.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinación de las dependencias del gobierno estatal cuya naturaleza se vincule a la materia demográfica, así como incorporar la participación de los municipios y de los sectores social y privado en la ejecución del Programa Estatal de Población.</li> </ul>
Baja California Sur	Oficina de Asuntos de Población	No se especifican en el Reglamento Interior de la SG de Gobierno los objetivos de la unidad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluar los programas que llevan a cabo las diferentes dependencias y organismos del sector público, de acuerdo con el Programa Estatal y proponer las medidas para su cumplimiento.</li> <li>• Promover la elaboración y divulgación de información sociodemográfica que sirva de</li> </ul>
Campeche	Consejo Estatal de Población	El Consejo Estatal de Población tendrá como objetivo fundamental, coordinar la formulación y ejecución de los programas operativos anuales en concordancia con los objetivos y estrategias que se establezcan en el Programa Especial de Población de Mediano Plazo, contribuyendo de esta manera a regular el crecimiento y distribución de la población en la entidad en los próximos años.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover la elaboración y divulgación de información sociodemográfica que sirva de</li> </ul>
Coahuila		La coordinación de Población y Desarrollo Municipal tiene por objeto establecer, organizar, vigilar y evaluar lo relativo a los	

		planes y programas relacionados con las políticas en materia de población y desarrollo municipal.	base para ampliar el conocimiento acerca de los
Chiapas	Instituto de Población y Ciudades Rurales de Chiapas	Tendrá como objeto principal, planear, programar, coordinar y ejecutar acciones que permitan la constitución y desarrollo de las ciudades sustentables, que erradique la dispersión de los asentamientos humanos y acerquen los servicios básicos a un mayor número de chiapanecos, así como instrumentar y ejecutar mecanismos para alcanzar el desarrollo integral y las condiciones necesarias para dotar a los centros de población de servicios urbanos y saludables, que fortalezcan los asentamientos humanos de manera ordenada, segura y con viabilidad para su desarrollo e integración total.	fenómenos demográficos y los principales problemas que enfrenta la población. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar, realizar y coordinar estudios sobre aspectos relacionados con la población y aprovechar sus resultados en la elaboración de diferentes programas económicos y sociales.</li> </ul>
Distrito Federal	Consejo de Población	El Consejo tendrá por objeto promover entre la población, la formación de una cultura demográfica, acorde a las necesidades de los tiempos actuales, considerando su importancia y trascendencia, a través de acciones informativas y educativas que coadyuven al fortalecimiento del núcleo familiar, así como de los valores fundamentales del ser humano.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar y aplicar programas de política pública y concertar acciones conjuntas con los sectores público, social y privado, en materia de población en torno al desarrollo.</li> <li>• Aprobar el Reglamento Interior del Consejo y el Programa Anual de Trabajo</li> </ul>

Continuación del Cuadro 1 Anexo. Objetivo y funciones de las instituciones estatales			
COEPO de Jalisco	Consejo Estatal de Población	<p>I. Promover que el principio de equidad dé soporte a los planes y programas gubernamentales aportando elementos para que la gestión se oriente en función de las necesidades de los hombres y mujeres de todas las edades y en todas las condiciones, dichas necesidades identificadas y cuantificadas estadísticamente y ubicadas geográficamente, mediante el uso de las herramientas y criterios demográficos.</p> <p>II. Impulsar la perspectiva de género y de generación en el Estado de Jalisco, partiendo de los datos estadísticos existentes;</p> <p>III. Promover que la planeación, programación y presupuesto del sector público, ubique explícitamente a los hombres y mujeres de todas las edades en el centro de la toma de decisiones;</p> <p>IV. Impulsar mecanismos de evaluación acordes con las fracciones anteriores</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar, en coordinación con el Consejo Nacional de Población, el Programa Estatal de Población de la entidad, a fin de promover la incorporación de los criterios demográficos en los Planes de Desarrollo Socioeconómico del Estado y vincular los objetivos de éste con las necesidades que plantean los fenómenos demográficos a nivel nacional, regional y local.</li> <li>• Promover, normar y coordinar las acciones previstas en el Programa Estatal de Población y cuidar su congruencia y complementariedad con el Programa Nacional de Población.</li> <li>• Fungir como mecanismo de coordinación de las dependencias del gobierno estatal cuya naturaleza se vincule a la materia demográfica, así como incorporar la participación de los municipios y de los sectores social y privado en la ejecución del Programa Estatal de Población.</li> </ul>
COESPO de Nayarit		Es la entidad administrativa cuyo propósito es auxiliar al gobierno federal en el cumplimiento de sus programas, coordinando y promoviendo la ejecución de acciones en política demográfica dentro del estado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluar los programas que llevan a cabo las diferentes dependencias y organismos del sector público, de acuerdo con el Programa Estatal y proponer las medidas para su cumplimiento.</li> </ul>
Nuevo León	Dirección de Población y Estadística	Dar seguimiento a las Políticas de Población en el ámbito Estatal, vigilar y dar a conocer a profundidad los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, crecimiento, distribución y desarrollo, condiciones de marginación o rezago que permita encausar un adecuado diseño de políticas públicas, aprovechar las oportunidades y enfrentar los desafíos que se derivan del cambio en la estructura de la edades, el envejecimiento de la población, reducir los riesgos y potenciar los beneficios de la transición	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover la elaboración y divulgación de información sociodemográfica que sirva de base para ampliar el conocimiento acerca de los fenómenos demográficos y los principales problemas que enfrenta la población.</li> <li>• Fomentar, realizar y coordinar estudios sobre aspectos relacionados con la población y aprovechar sus resultados en la elaboración de diferentes programas económicos y sociales.</li> <li>• Desarrollar y aplicar programas de política pública y concertar acciones conjuntas con los sectores público, social</li> </ul>

		demográfica, además de promover en la ciudadanía la importancia de una cultura demográfica.	y privado, en materia de población en torno al desarrollo. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprobar el Reglamento Interior del Consejo y el Programa Anual de Trabajo</li> </ul>
Oaxaca	Dirección General de Población	Planear, desarrollar y consolidar una cultura demográfica, así como generar información, capacitar y apoyar a los municipios en materia de población; coordinar actividades con los gobiernos: federal, estatal y municipal, así como con el sector social y privado. Además de realizar acciones tendientes a incidir en el crecimiento natural de la población en forma libre, paulatina y diferenciada e inducir al cambio social demográfico, con el objeto de incrementar el bienestar general de las mujeres y hombres de Oaxaca.	
Puebla	Consejo Estatal de Población	Coordinar, aplicar y cumplir las políticas de población en el Estado, así como captar información, el seguimiento y evaluación de los proyectos que tienen repercusiones en el ámbito demográfico regional y los que se realicen a nivel nacional en esa materia.	
Tlaxcala		Llevar a cabo la programación y coordinación de acciones en la búsqueda de logara una planificación demográfica estatal.	

Veracruz		<p>I.- Inducir, coordinar y concertar con la población, mediante una amplia concientización, la atenuación y regulación de los índices de natalidad, para satisfacer y mejorar sus niveles de bienestar.</p> <p>II. Regular y reordenar las concentraciones de población racionalizando los flujos migratorios en el Estado.</p> <p>III.- Elaborar y promover la ejecución de acciones específicas en materia de población, a fin de que la dinámica de crecimiento y distribución de la población en el territorio de la Entidad, sean acordes con los programas de desarrollo socioeconómico y urbano.</p>	
----------	--	--	--

Fuente: Elaboración propia con base en los Decretos de Creación y modificaciones, de los Consejos Estatales de Población y organismos equivalentes, varios años.

## Bibliografía

- Ayala Espino, José. 2001. Economía del sector público mexicano. México. Editorial Esfinge, segunda edición. 815 pp.
- \_\_\_\_\_, José. 2000. Diccionario moderno de la economía del sector público, para entender las finanzas del Estado mexicano. México. Editorial Diana. 375 pp.
- Muñoz, Christian D. 2000. La institucionalización de la política de población en las entidades federativas: retos y oportunidades. Consejo Nacional de Población. México, primera edición. 124 pp.
- Valdés, Luz María. 2000. Población reto del tercer milenio. México. Editorial Porrúa. 294 pp.
- Consejo Nacional de Población. Programa Nacional de Población, varios años.
- \_\_\_\_\_. 2006. Oportunidades y retos de la política nacional de población en el siglo XXI. En Temas de Población, Consejo Nacional de Población, México.
- Mojarro, Octavio. 2009. El proceso de la institucionalización de la política de población en México, 1974-2009. En La situación demográfica de México. Consejo Nacional de Población. Págs.: 155-186.
- González Rosas, Javier; Ocampo Trujano, María Luisa y Téllez Vázquez, Yolanda. 2009. Evaluación del desarrollo institucional de las secretarías técnicas de los COESPO, 2003-2007. En la Situación demográfica de México, 2009. Consejo Nacional de Población. Págs.: 237-246.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la unión (1974), Ley General de Población, Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión (reforma del 17-04-2009).

Reglamento de la Ley General de Población, en  
<http://www.conapo.gob.mx/transparencia/reglgp.pdf>.

Decretos de Creación de los Consejos Estatales de Población, varios años.

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal de la Secretaría de Gobernación. 2002. Programa Especial para un Auténtico Federalismo 2002-2006. México. 241 pp.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, Última Reforma DOF 10-02-2014.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. En  
[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5294185&fecha=02/04/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5294185&fecha=02/04/2013), última revisión el 03-03-2014.

Encuestas de Detección de Oportunidades de Desarrollo de los COESPO (EDODEC), varios años.

Memorias de las Reuniones de las Comisiones Consultivas de Enlace con las Entidades Federativas, varios años.

Santín del Río, Leticia (2006). Estrategias diferenciadas y mecanismos de coordinación para realizar acciones de población para el ámbito municipal, México, CONAPO.

Gobierno Federal (2011). Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe de avances 2010. Presidencia de la República. Pág.: 242.

Gobierno Federal (2009). Informe de Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo 1994-2009. CIPD+15.