

**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Socorro Irma Andazola Gómez

DIPUTADA FEDERAL

Jui - Morena - 46

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, EN MATERIA DE EVALUACIÓN Y APROVECHAMIENTO DEL BONO DEMOGRÁFICO, A CARGO DE LA DIPUTADA SOCORRO IRMA ANDAZOLA GÓMEZ INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA EN LA LXIV LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.

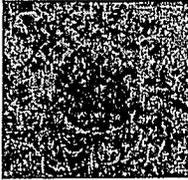
Socorro Irma Andazola Gómez, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 1 fracción I del artículo 6 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población, en materia de evaluación y aprovechamiento del Bono Demográfico, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En México existe una circunstancia que representa un activo que debe ser aprovechado y sobre todo, debe ser atendido.

Dicha circunstancia, es una condición verdaderamente favorable pero temporal, que en caso de menospreciar, no solo estaremos desperdiciando una enorme oportunidad de crecimiento en diferentes sectores de la vida económica y social de nuestra nación en una suerte de espiral de desarrollo generalizado, sino que cabe la posibilidad de que en unos años más, por sus características transitorias se haya perdido y no se volvería a repetir hasta dentro de décadas o cientos de años en nuestro país debido a que depende de los efectos de los cambios en la estructura de la población en su variable de composición demográfica por edad.

Cabe mencionar que, la característica de transitoriedad de éste fenómeno, es un proceso lento que permite su análisis y la posible planificación e implementación de políticas públicas en torno a él.



A esta condición benéfica, se le denomina “**Bono Demográfico**” y se caracteriza por traer consigo, múltiples bondades que se verían materializadas en grandes ventajas y beneficios a nivel poblacional económico y social ya que su impacto, depende de la pirámide demográfica.

Técnicamente al Bono Demográfico se le define como un fenómeno que se da cuando el volumen de la población en edad de trabajar, que se ubica entre 15 y 59 años, supera a la población dependiente representada por niños, adultos mayores y ancianos.

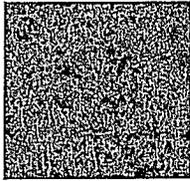
El bono demográfico es un tema que está por “así decirlo”, sobre diagnosticado, es decir, todo mundo habla de ello pero nadie dice cómo aprovecharlo, de tal manera que México lo incorpore de forma transversal a la lista de fortalezas que nuestra nación tiene, desarrollando verdadera política pública a parte de los programas sociales, que resuelva el cómo educar y capacitar a los y las jóvenes e insertarlos de una vez por todas en el mercado y sector laboral y formal; para que ésto sea el principio de una espiral virtuosa que sea sustentable y que inicie con esos cambios estructurales y culturales que tanta falta nos hace.

Por otro lado, de acuerdo con el documento denominado “Estadísticas a Propósito del día Mundial de la Población” ¹ emitido por el INEGI, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) reportó que el número de personas que residieron en el país en el año 2017, fue de 123.5 millones.

También en el mismo documento se consigna que:

- *Entre 1990 y 2017 el porcentaje de la población de 60 años y más aumentó de 6.4 a 10.5 por ciento.*
- *De 1970 a 2017 la razón de dependencia demográfica pasó de 107.6 a 59.9 dependientes por cada 100 personas en edades activas.*
- *En 2015 la razón de mortalidad materna fue de 34.6 defunciones de mujeres por cada 100 000 nacidos vivos. En ese mismo año, fallecieron 12.5 niños menores de 1 año por cada 1 000 nacidos vivos.*

¹http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/poblacion2017_Nal.pdf

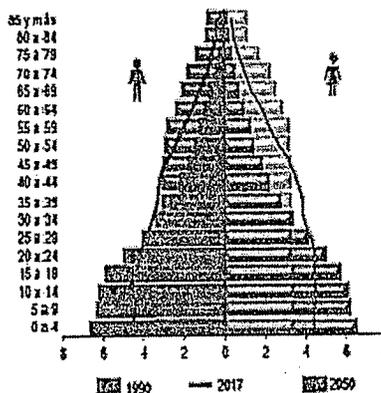


Respecto del monto y estructura de la población, el documento en mención refiere que:

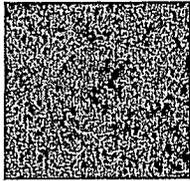
Por sexo, el porcentaje de mujeres (51.2%) es ligeramente mayor al de los hombres (48.8%), y por edad, se observa que hay una gran cantidad de niños menores de 15 años (33.3 millones) y jóvenes de 15 a 29 años (31.9 millones). Si bien es cierto que estos grupos de edad concentran poco más de la mitad de la población total (52.8%), también es cierto que su participación relativa ha disminuido en el transcurso del tiempo. Entre 1990 y 2017, el porcentaje de la población infantil pasó de 37.9% a 27%, mientras que la proporción de jóvenes disminuyó de 29.7% a 25.8 por ciento.

La reducción ininterrumpida de la fecundidad desde finales de la década de los sesenta y el aumento de la esperanza de vida han generado una base piramidal cada vez más angosta y una proporción cada vez más alta de adultos (30 a 59 años) y adultos mayores (60 y más años). Los primeros incrementaron su porcentaje de 26 a 36.7% entre 1990 y 2017; mientras que en las personas de 60 y más años acrecentaron de 6.4 a 10.5% en el mismo periodo, y se espera que en 2050 su monto aumente a 32.4 millones (21.5% de la población total).

Estructura de la población
1990, 2017 y 2050



Fuente: CONAPO. Proyecciones de la Población de México 2010-2050.



Por lo anterior, se puede apreciar que los datos reales existen y las estadísticas serias e información seria existen, pero al parecer, no han sido utilizadas como se debiera en favor de la planeación de estrategias para su aprovechamiento.

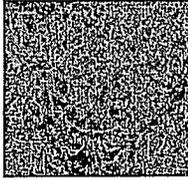
Por una parte el INEGI y el CONAPO nos dicen como está conformada demográficamente la población sin embargo, no se tiene conocimiento de que se estén aplicando las medidas y acciones necesarias para que de una vez por todas se atienda con seriedad y compromiso todo lo que requiere este tema trascendental de importancia mayúscula para México.

Es decir, las cifras que nos "gritan" cada día más fuerte la realidad de nuestro actuar o nuestras omisiones y que nos debieran servir para reaccionar en muchos casos y/o prevenir en otros, no las aprovechamos a nuestro favor o en favor del progreso de México, y solo las vemos pasar como la noticia del día o de la semana sin que esas cifras, las aprovechemos para mejorar en todos los ámbitos de la vida de nuestra nación.

Lo anterior, nos debe servir para reflexionar y darnos cuenta que no basta con pensar que como gobierno, la tarea está hecha al diseñar y entregar subsidios por medio de programas sociales y tratar de cumplir con un plan nacional de desarrollo.

Sino incluir políticas públicas que atiendan con visión estratégica al Bono Demográfico de forma transversal, para entre otras cosas, disminuir la pobreza, fortalecer la educación y el empleo para aprovechar al Bono Demográfico como "motor del desarrollo y prosperidad sustentable de nuestro país".

Pero, **¿cómo es que afirmamos que el Bono Demográfico interactúa en todos los ámbitos y sectores de la vida nacional?**, es muy simple, en un país que esté medianamente organizado se conocen los segmentos de población clasificados por sexo o género, por estratos sociales, por sus ocupaciones y desocupaciones, por su cantidad, por sus preferencias sexuales, religiosas y por muchas otras variables dentro de las que se encuentra, la variable que determina al Bono Demográfico que es la **edad**, por lo que en nuestro país se han clasificado por ejemplo, a los integrantes de nuestra población que se les puede denominar "dependientes" por pertenecer a las edades que implican de manera implícita una incapacidad para que efectivamente se desempeñen en el mundo laboral de forma eficiente y formal, esos estratos por edad son los recién nacidos y hasta los 15 años (edades consideradas como económicamente inactivos) y los individuos (mujeres y hombres) de 60 años en adelante.



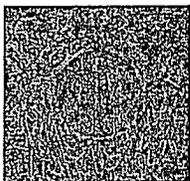
Estos segmentos poblacionales en estricto sentido, dependen de otros para su manutención y para satisfacer sus necesidades en cuanto a servicios de salud, alimentación, movilidad y vestido entre otras necesidades, mismas que deben ser satisfechas por los recursos principalmente económicos que generan los integrantes de la población que se encuentran entre las edades de 16 a 59 años, segmento al que se le conoce como "potencialmente activos" o en "edad de trabajar" y que representa al Bono Demográfico de nuestro país.

Asimismo, si se analiza esta composición de la población por edad nos encontramos con varias sorpresas dignas de análisis y de estudio para generar diversos escenarios que nos lleven a fortalecer la tesis de que conforme se vayan modificando las proporciones de estos estratos, necesariamente se deberán modificar también los "*satisfactores para dichos segmentos*" y por lo tanto, el origen y aplicación de los recursos y sus montos para generar los satisfactores a las necesidades naturales de bienes y servicios que surjan en cada escenario.

Por lo tanto, imaginemos un escenario en el que la cantidad de personas que se encuentran entre la edad de 0 a 15 años es mayor que la cantidad de personas que se encuentran entre las edades de 16 a 59 años y ésta a su vez, es mayor que la cantidad de personas con 60 años o más, entonces nos podemos imaginar una composición demográfica por edad semejante a una pirámide, en la que por ejemplo: los servicios de salud serán preponderantemente más demandados por el sector de población infantil y por lo tanto los tipos de medicamento serán del corte pediátrico, los alimentos también estarían enfocados en su mayoría a niños, niñas y adolescentes, etc... y en ese sentido los procesos: industriales, de movilidad, de atención a la salud y entre otros de educación, tendrían costos distintos a los que se tendrían si el caso fuera que la población tuviera una mayor densidad en los estratos de otras edades.

De cualquier forma en este escenario, se pueden inferir algunos elementos que sin ningún tipo de análisis, pasan fácilmente desapercibidos, como el hecho de que existe un segmento de la población que invariablemente "**cargará**" con la generación de los recursos necesarios para sufragar los gastos que los segmentos poblacionales dependientes utilizan para su manutención y en algunos casos su supervivencia.

Entonces, si la población que es potencialmente activa o en edad de trabajar (Bono Demográfico) o una porción de ella, no cuenta con un empleo que le permita crear



satisfactores a las necesidades de los segmentos poblacionales dependientes, es decir que no tienen ingresos, entonces estos, también serán en algún momento dependientes y lo que es peor, demandantes de bienes y servicios que serán una **“carga mucho mayor”** para aquella porción de población que de forma minoritaria estará manteniendo ya con características precarias o insuficientes, a toda la población que no genera ingresos, recursos y por lo tanto, surgirán inevitablemente descompensaciones que tarde o temprano terminarán emergiendo como consecuencias o efectos nocivos de una **mala administración** en la atención de estas variables que en su momento, fueron señales de que algo andaba mal y que se soslayaron irresponsablemente.

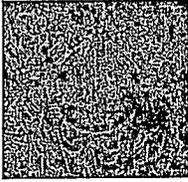
Cuando se hacen este tipo de análisis básicos, se pueden advertir consecuencias muy cotosas a nivel social, económico y financiero, como las que actualmente se ven en algunas zonas de México como lo es la migración, la delincuencia, los vicios con sus consecuencias e impacto negativo a la salud y sus costos, la falta de oportunidades, entre muchas otras.

Por otro lado, en México datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo en el tercer trimestre de 2019, arrojó que La población no económicamente activa (PNEA) agrupa a las personas que no participan en la actividad económica ni como ocupados ni como desocupados. En el trimestre julio-septiembre de 2019, 37.6 millones de personas, equivalentes al 39.6% del total de la población de 15 años y más, integraban este sector, del cual 31.7 millones declararon no estar disponibles para trabajar debido a que tenían que atender otras obligaciones, o tenían interés, pero se encontraban en un contexto que les impedía poder hacerlo (tiene impedimentos físicos, obligaciones familiares o están en otras condiciones). Por su parte, 5.9 millones se declararon disponibles para trabajar, pero no llevaron a cabo acciones al respecto, por lo que se constituyen en el sector que eventualmente puede contribuir en el mercado como desocupado u ocupado.²

Asimismo, de acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “una mejor educación y empleo para los jóvenes son la clave para aprovechar el bono demográfico”³

² https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/enoe_je/enoe_je2019_11.pdf

³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (s/f). *Notas de la CEPAL*. Recuperado el 26 de marzo de 2017, de: http://www.cepal.org/notas/75/EnFoco_3.html.



Debemos tener la sensibilidad suficiente para entender que al generar política pública, ésta deberá ser adecuada a las necesidades de la población y su entorno y eso, debe incluir el análisis correspondiente del tamaño y estructura demográfica de la población a la que se pretende beneficiar.

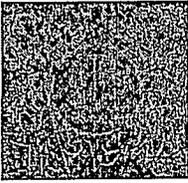
Lo anterior, implica vencer grandes desafíos si queremos realmente beneficiar al pueblo de México, desafíos que incluyen una verdadera planificación que asegure el desarrollo de Políticas Públicas que **trasciendan los procesos electorales y alternancias en el poder**, con el fin de que sea una realidad el principio básico de la continuidad en los planes de desarrollo de gran alcance, así como la planeación transversal que éste fenómeno demográfico merece.

Debemos lograr primero, que el concepto de Bono Demográfico sea más que una frase ambigua y pase a ser visible y entendible para todos los sectores económicos y sociales del país, enseguida lograr que se evalúe en su conjunto y enfocar o encaminar acciones de gobierno y política pública para atenderlo de manera transversal por medio de las diferentes dependencias de los tres niveles de gobierno.

Ahora bien, es muy importante resaltar que los datos que nos proporcionan el CONAPO y el INEGI nos dicen que México, todavía está a tiempo de rescatar con acciones precisas, reales y suficientes a nuestro gran Bono Demográfico, mismo en el que podrían descansar las soluciones esperadas para que nuestro país por fin sea la potencia que debiera ser en este mundo globalizado por sus ventajas en cuanto territorio, recursos naturales y de otra índole.

En otro orden de ideas pero relacionadas con el tema, en México, en la Ley General de Población se materializa el marco legal que prevé "de forma general" lo referente a la planeación demográfica del país con el objeto de incluir a la población en los programas de desarrollo económico y social que se formulen dentro del sector gubernamental y vincular los objetivos de éstos, con las necesidades que plantean los fenómenos demográficos.

Sin embargo, **no se menciona** de manera clara y precisa al **Bono Demográfico**, siendo que éste, representa tal vez al más importante fenómeno demográfico a atender. Por lo que debería mencionarse como un eje rector para la planeación, diseño y aplicación de programas de evaluación, seguimiento y mantenimiento y aprovechamiento sustentable de este fenómeno.



Entendemos que tanto la Ley General de Población como su reglamento, en diferentes artículos, dictan las disposiciones que prevén de forma "general" lo que podría o debieran ser acciones para 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 de desarrollo económico y social.

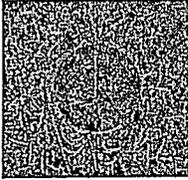
Sin embargo la generalidad en muchos casos, induce a la ambigüedad y a la interpretación sesgada.

De eso adolece una gran cantidad de normas del marco legal Mexicano, situación que en múltiples casos propicia un alto número de reformas a diversas Leyes y normas con el fin de precisar, o aclarar lo que en realidad se necesita en la vida cotidiana de los y las mexicanas, debido a que estas deficiencias, hacen que en muchos casos nunca se aterricen acciones para atender las legítimas demandas de la población en general.

Es así, que por ejemplo los programas sociales que existen en las diferentes dependencias del gobierno, serían más eficientes si estuvieran conectados entre sí con una perspectiva de aprovechamiento del Bono Demográfico. Recordemos que para que funcionen dichas políticas públicas deben estar perfectamente amalgamadas de forma transversal y asegurar su continuidad para que no terminen siendo esfuerzos aislados a fondo perdido no solo financieramente sino también socialmente.

Se necesita que las dependencias de los tres órdenes de gobierno encargadas de la planeación demográfica del país, diseñen programas enfocados a la evaluación del comportamiento del Bono Demográfico y su aprovechamiento, que aseguren que este segmento poblacional llegue bien preparado y capacitado con una buena orientación vocacional a la edad potencialmente activa y productiva, para que una vez instalados ahí, encuentren puestos de trabajo con ingresos dignos y justos así como los valores necesarios para hacerse cargo de los retos que representa el soportar los costos y gastos de los sectores de la "población dependiente" y que los que entren al último tramo de su vida, lo hagan dignamente.

Por lo anterior, de aprobarse las propuestas vertidas en la presente iniciativa, estaremos siendo congruentes con el propósito de buscar mejores condiciones de prosperidad para nuestros representados al proponer modificaciones que ayuden a disminuir algunas ambigüedades de ciertas normas y abriendo las posibilidades de



ubicar de forma clara los temas que deben ser atendidos de forma certera por las estructuras de gobierno que fueron creadas para esos fines. Y por lo tanto cumpliremos con el firme compromiso de contribuir al desarrollo de políticas públicas que permitan regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica, distribución y ocupación en el territorio nacional, con el fin de lograr su participación justa y equitativa de los beneficios del desarrollo económico y social.

En razón de lo anteriormente fundado y motivado, pongo a consideración de esta honorable asamblea el presente proyecto de:

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General Población, en materia de Evaluación y Aprovechamiento del Bono Demográfico, para quedar como sigue:

Artículo único. - Se reforma y modifica el Capítulo I, se adiciona el Artículo 1º BIS, se modifica la fracción I del artículo 3º, se modifica el primer párrafo y se adicionan un segundo párrafo y las fracciones de la I a la IX del artículo 5º de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

CAPITULO I

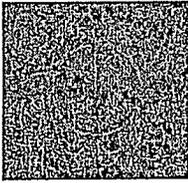
Objeto y atribuciones

Disposiciones Generales

Artículo 1º. ...

Artículo 1º. BIS. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

- I. **Ley:** la Ley General de Población;
- II. **Secretaría:** la Secretaría de Gobernación;



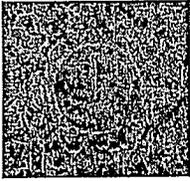
- III. Consejo: el Consejo Nacional de Población;
- IV. Instituto: el Instituto Nacional de Migración;
- V. Secretario: el o la Titular de la Secretaría de Gobernación;
- VI. Subsecretario: el o la titular de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración;
- VII. Comisionado: el Comisionado del Instituto Nacional de Migración;
- VIII. Bono Demográfico: Fenómeno que se presenta cuando el volumen de la población en edad de trabajar, que se ubica entre 15 y 59 años, supera a la población dependiente representada por la suma de niños, niñas y adolescentes entre 0 y 14 años de edad y adultos mayores de 60 años;
- IX. Aprovechamiento del Bono Demográfico: Acciones transversales de gobierno, que se llevan a cabo para evaluar y diseñar programas de planeación demográfica que permitirán aplicar medidas que aseguren las condiciones de desarrollo económico y social de la población potencialmente activa que pertenece al segmento poblacional del bono demográfico.

Artículo 3o. ...

I.- Adecuar los programas de desarrollo económico y social a las necesidades que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población; tomando en cuenta la evaluación del comportamiento del bono demográfico y su aprovechamiento;

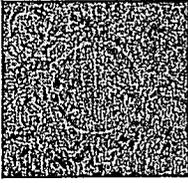
II a la XIV ...

Artículo 5o. Se crea el Consejo Nacional de Población que tendrá a su cargo la planeación demográfica del país, con objeto de incluir a la población en los programas de desarrollo económico y social que se formulen dentro del sector gubernamental y vincular los objetivos de éstos con las necesidades que plantean los fenómenos demográficos y la evaluación del comportamiento del bono demográfico y su aprovechamiento.



Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo Nacional de Población tendrá de manera enunciativa más no limitativa las siguientes funciones:

- I. Formular, coordinar, dar seguimiento y evaluar los programas derivados de la planeación demográfica nacional;
- II. Establecer previsiones, consideraciones y criterios demográficos de orden general, para que sean incluidos en los programas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- III. Establecer las bases y los procedimientos de coordinación entre las dependencias, entidades e instituciones que participen en los programas de población;
- IV. 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;
- V. Promover que las entidades federativas formulen los respectivos programas de población en el marco de la política nacional de población;
- VI. Informar de manera semestral por conducto de la Secretaría, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, sobre los programas derivados de la planeación demográfica nacional, encaminados a la evaluación del comportamiento del bono demográfico y su aprovechamiento;
- VII. Analizar, evaluar, sistematizar y producir información sobre los fenómenos demográficos como el comportamiento del bono demográfico, así como elaborar proyecciones de población;
- VIII. Informar sobre las evaluaciones del comportamiento del bono demográfico y las acciones emprendidas para su aprovechamiento;
- IX. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus fines y funciones.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Socorro Irma Andazola Gómez

DIPUTADA FEDERAL

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Secretaría de Gobernación, a más tardar a los siguientes 60 días naturales a partir de la publicación del presente, llevará a cabo las modificaciones al o los reglamentos correspondientes que permitan la aplicación del presente decreto.

Recinto Legislativo de San Lázaro a 11 de febrero de 2020.

Diputada Socorro Irma Andazola Gómez